

Polen-hva slags velferdsstat?

En analyse av den polske velferdsstaten under- og etter kommunismen, med utgangspunkt i Esping-Andersens tre velferdsmodeller

Ann-Charlotte Saltnes



Masteroppgave i statsvitenskap

Institutt for statsvitenskap

UNIVERSITETET I OSLO

Våren 2005

Forord

Takk til veileder Oddbjørn Knutsen for kommentarer, tilgjengelighet og raske tilbakemeldinger. I særdeleshet vil jeg takke han for at han sa seg villig til å være veileder på tross av at Polen ligger utenfor hans interesseområde.

Min interesse for Polen skyldes et praktikantopphold på et internat for blind og svaksynt barn og ungdom i Wroclaw i 1997. Tilfeldigheter og mitt ønske om å reise rundt i Sentral-Europa, førte til at stiftelsen Trygt Ly organiserte et opphold for meg på blindeskolen Specjalny Osrodek Szkolno-Wychowawczy Dzieci Niewidomych i Polen. Jeg bodde sammen med en gruppe barn og ungdommer i skolens internat, og fulgte barna i deres daglige gjøremål og sosiale liv.

Min interesse for velferdsstaten ble vekket gjennom Professor Oddbjørn Knutsens hovedfagskurs Politikk i avanserte industrisamfunn høsten 2003, hvor velferdsstaten hadde en sentral plass. Sentral- og Øst-Europa var ikke inkludert i dette kurset, men etter noe diskusjon med kursleder lot han meg skrive en kursoppgave hvor jeg benyttet meg av Esping-Andersens vestlige velferdsteori for å beskrive den polske velferdsstaten.

Jeg følte meg ikke ferdig med dette temaet etter kursoppgaven som dermed ble utgangspunktet for denne masteroppgaven. Etter å ha avsluttet dette arbeidet føler jeg meg dog fortsatt ikke ferdig med temaet, og anser masteroppgaven for å representere et grunnlag for videre forskning.

Takk til venninnene for at dere har akseptert at jeg har vært temmelig fraværende under arbeidet med denne oppgaven, og takk til Nikolas for dokumentfrakt og tålmodighet.

Ingen takk til min steinalder datamaskin.

Oslo, 9. juni 2005,

Ann-Charlotte Saltnes

1	INNLEDNING	1
1.1	Vestlig velferdsforskning og Sentral-Europa	1
1.1.1	<i>Esping-Andersen og Deacon</i>	1
1.1.2	<i>Transisjonsteorien og velferdsstaten</i>	1
1.2	Problemstilling	2
1.3	Skillet mellom Øst- og Vest-Europa	2
1.4	Masteroppgavens disposisjon	3
2	ESPING-ANDERSENS TRE VELFERDSMODELLER	5
2.1	Innledning	5
2.2	Esping-Andersens tre dimensjoner	5
2.3	Velferdsregimene	8
2.4	Deacons perspektiv for Sentral- og Øst-Europa	10
2.4.1	<i>Byråkratisk statskollektivism</i>	11
2.4.2	<i>Fremveksten av nye velferdsregimer</i>	11
3	HYPOTESER	12
3.1	Innledning	12
3.2	Decommodifications-dimensjonen	12
3.3	Stratifiserings-dimensjonen	13
3.4	Familialisme-dimensjonen	14
4	METODE	16
4.1	Innledning	16
4.2	Metodologisk design	16
4.3	Operasjonalisering	17
4.4	Data, kilder og validitet	22
5	DEN POLSKE VELFERDSSTATENS ENDRINGER	28
5.1	Innledning	28
5.2	Perioden 1980-89	28
5.2.1	<i>Politisk og økonomisk bakgrunn for perioden: Utvikling 1970-1980</i>	28

5.2.2	<i>Regimetranisjonen</i>	29
5.2.3	<i>Decommodifications-dimensjonen 1980-89</i>	30
5.2.4	<i>Stratifiserings-dimensjonen 1980-89</i>	35
5.2.5	<i>Familialisme-dimensjonen 1980-89</i>	41
5.2.6	<i>Oppsummering</i>	45
5.3	Perioden 1990-98	46
5.3.1	<i>Den økonomiske transisjonen og den politiske situasjonen</i>	46
5.3.2	<i>Decommodifications-dimensjonen 1990-98</i>	48
5.3.3	<i>Stratifiserings-dimensjonen 1990-98</i>	53
5.3.4	<i>Familialisme-dimensjonen 1990-98</i>	56
5.3.5	<i>Oppsummering</i>	62
5.4	Perioden 1999-	63
5.4.1	<i>Den politiske situasjonen</i>	63
5.4.2	<i>Decommodifications-dimensjonen 1999-</i>	64
5.4.3	<i>Stratifiserings-dimensjonen 1999-</i>	68
5.4.4	<i>Familialisme-dimensjonen 1999-</i>	72
5.4.5	<i>Oppsummering</i>	74
5.5	Konklusjon	75
6	KONKLUSJONER OG AVSLUTTENDE BEMERKNINGER	77
6.1	Oppsummering av funn fra analysen	77
6.1.1	<i>Decommodifications-dimensjonen</i>	78
6.1.2	<i>Stratifiserings-dimensjonen</i>	79
6.1.3	<i>Familialisme-dimensjonen</i>	80
	APPENDIKS	82
	LITTERATURLISTE	83

1 Innledning

1.1 Vestlig velferdsforskning og Sentral-Europa

Den vestlige velferdsforskningen har foreløpig vist liten interesse for velferdsstatene i de tidligere kommunistiske landene i Sentral- og Øst-Europa. Innenfor den dominerende litteraturen om velferdsstaten er det ikke blitt utviklet noen modeller eller teorier som inkluderer dette området, tiltross for at landene har lange tradisjoner med statlige velferdsordninger fra det kommunistiske regimet, og reformeringen av disse velferdsordningene etter regimeskiftet har mange fellestrekk med reformene som har funnet sted innenfor det vestlige området som forskningen har vært opptatt av.

1.1.1 Esping-Andersen og Deacon

The Three Worlds of Welfare Capitalism (1990) og *Social Foundations of Postindustrial Economies* (1999) har gitt Esping-Andersens typologi med tre velferdsmodeller som klassifiserer velferdsstatene under velferdskapitalismen (1990) og det post-industrielle samfunnet (1999) en sentral plass i den vestlige velferdsforskningen. Typologien reflekterer hvordan velferdsproduksjon fordeles mellom stat, marked og familie. Denne organiseringen av velferd gir opphav til tre ulike velferdsregimer som det avanserte industrisamfunnet plasseres innenfor: det liberale velferdsregimet, det konservative velferdsregimet og det sosialdemokratiske velferdsregimet.

Deacon (1992, 1993 og 1998) foreslår at man kan ta utgangspunkt i Esping-Andersens typologi for å forklare hva slags velferdsregimer som er i ferd med å vokse frem i de tidligere kommunistiske landene, men foreløpig er det ikke gjort noen systematisk komperativ beskrivelse og analyse av den post-kommunistiske sosialpolitikken med utgangspunkt i Esping-Andersens velferdsmodeller.

1.1.2 Transisjonsteorien og velferdsstaten

I tillegg til at den dominerende velferdsforskningen i stor grad har ignorert velferdsstatene i de post-kommunistiske landene i Sentral- og Øst-Europa, omhandler transisjonsteorien overgangen fra kommunisme og planøkonomi til demokrati og

kapitalisme, uten å vurdere velferdsstatens skjebne i denne sammenheng. Noen teoretisk modell for transisjonen som inkluderer velferdsstaten er ikke blitt utviklet.

1.2 Problemstilling

Polen har etter kommunismens fall gjennomført en relativt vellykket regimeendring fra autoritært diktatur til demokrati, og fra planøkonomi til kapitalisme. Den økonomiske transformasjonen har medført en rekke strukturelle reformer som gjør det aktuelt å spørre hva slags velferdsstat Polen er i ferd med å utvikle. Dette betyr at man også må definere hva slags velferdsstat Polen hadde under kommunismen.

Jeg vil i min masteroppgave med utgangspunkt i Esping-Andersens tre velferdsmodeller sammenlikne den polske velferdsstaten under kommunismen, og etter kommunismen. Formålet er å forklare hva slags velferdsstat Polen er i ferd med å utvikle. Følgelig er min problemstilling: ***Polen- hva slags velferdsstat?***

Siden jeg ønsker å sammenlikne velferdsstaten under og etter kommunismen vil jeg foreta en inndeling i tre perioder på basis av reformer som den polske velferdsstaten har gjennomgått. Perioden under kommunismen vil jeg begrense til 1980-89. Deretter følger perioden 1990-98 som er en overgangsperiode hvor noen få reformer gjennomføres. Tilsist kommer perioden 1999- som innledes med implementeringen av omfattende reformer som trygdereformen.

Vurderingen vil foretas med utgangspunkt i Esping-Andersens stratifiserings-dimensjon, decommodifications-dimensjon og familialisme-dimensjon, og gjøre det mulig å plassere Polen i forhold til hans tre velferdsregimer.

1.3 Skillet mellom Øst-og Vest-Europa

Min masteroppgave er en indirekte kritikk av det gammeldagse skillet mellom Øst-og Vest-Europa som preger den dominerende statsvitenskapelige forskningen. Dette skillet kommer til uttrykk gjennom at man siden den kalde krigen har ekskludert Øst-Europa fra Europa, og ansett forskningen på området for å være representere et mindre relevant felt for spesielt interesserte. I velferdsforskningen vises dette gjennom at de ledende velferdsforskerne sjelden eller aldri referer til forskning gjort på Sentral- eller Øst-Europa. På statsvitenskapelig institutt i Oslo som følger denne tradisjonen er dette

tydelig gjennom at man ved Europa-studier hovedsakelig presenteres den dominerende forskningen på avanserte industrisamfunn som ikke inkluderer samfunnene i Sentral- eller Øst-Europa.

Jeg ønsker med denne masteroppgaven å forholde meg til at det er 15 år siden den konkrete muren som skilte det man da kalte Vest og Øst-Europa falt, og antyde at det fortsatte skillet som preger forskningen avslører et lite oppdatert fag. I min oppgave er det velferdsforskningen som viser den fortsatte muren. På tross av tentative forsøk og forslag (Ksiezopolski 1990, Deacon 1992, 1993, 1998) fra de ikke-dominerende forskerne om å benytte modeller utviklet for de vestlige velferdsstatene for å beskrive de kommunistiske og post-kommunistiske velferdsstatene, har de dominerende forskerne hovedsakelig ignorert området og forsøkene på å bygge bro mellom den ikke-dominerende og den tradisjonelle velferdsforskningen.

Denne masteroppgaven forsøker å beskrive den polske velferdsstaten ved hjelp av både den tradisjonelle og den ikke-dominerende velferdsteorien. Følgelig ignorerer jeg skillet som preger forskningen samtidig som jeg kommer med mitt bidrag til forståelse av et område som det er blitt forsket svært lite på.

Jeg forventer at denne oppgaven indirekte vil problematisere skillet mellom Øst- og Vest-Europa, tradisjonell velferdsforskning og transisjonsteoriens utelatelse av velferdsstatens skjebne ved overgangen fra kommunisme til demokrati og planøkonomi til kapitalisme.

Det kan innledningsvis være relevant å presisere at jeg benytter meg av Elisabeth Bakkes (2002:10) Europa-begrep hvor Sentral-Europa refererer til Polen, Tsjekkia, Slovakia, Ungarn og Slovenia, mens Øst-Europa definerer statene øst for dette Sentral-Europa. Denne inndelingen følger Habsburg-tradisjonen som har hatt en renessanse etter 1989 (Bakke:2001) men representerer en innsnevring siden Transylvania, Schlesien og Kroatia betraktes som overgangssoner.

1.4 Masteroppgavens disposisjon

Masteroppgaven består av seks kapitler. Etter det innledende kapitlet følger kapittel to hvor jeg gjør rede for Esping-Andersens velferdsteori for avanserte industrisamfunn,

og Deacons perspektiv for Sentral-og Øst-Europa. Esping-Andersens tre velferdsmodeller beskrives gjennom de tre dimensjonene: stratifiseringsdimensjonen, decommodifications-dimensjonen og familialisme-dimensjonen, og de tre velferdsregimene: det liberale velferdsregimet, det konservative velferdsregimet og det sosialdemokratiske velferdsregimet. Dimensjonene er utgangspunktet for min senere vurdering av den polske velferdsstaten, og vil gjøre det mulig å plassere Polen i forhold til de tre regimene.

Kapittel tre presenterer oppgavens hypoteser som utledes med utgangspunkt i artikler skrevet av representanter for den ikke-dominerende velferdsforskningen.

Deretter følger et metodekapittel hvor operasjonalisering av dimensjonene foretas, og valg av metode og kilder diskuteres.

I kapittel fem beskrives den polske velferdsstatens endringer gjennom dimensjonenes endringer i periodene 1980-89, 1990-98 og 1999-. Endringshypotesene diskuteres på basis av den forutgående beskrivelsen, og den polske velferdsstaten plasseres i forhold til Esping-Andersens velferdsregimer.

Tilslutt følger et kapittel for avsluttende bemerkninger og konklusjoner.

2 Esping-Andersens tre velferdsmodeller

2.1 Innledning

Esping-Andersens teori om velferdsstaten fra *The Three Worlds of Welfare Capitalism* (1990) og *Social Foundations of Postindustrial Economies* (1999) har fått en betydelig innflytelse på den vestlige velferdsforskningen, og diskusjoner rundt velferdsstaten tar ofte utgangspunkt i hans velferdsmodeller som bygger videre på Titmuss (1974) idealtypiske modeller. Esping-Andersens velferdsmodeller er utviklet gjennom en typologi som reflekterer hvordan velferdsproduksjon fordeles mellom stat, marked og familie. Denne organiseringen av velferd gir opphav til tre ulike velferdsregimer som klassifiserer de vestlige velferdsstatene: det liberale velferdsregimet, det konservative velferdsregimet og det sosialdemokratiske velferdsregimet. Vurderingen av hvilket regime velferdsstatene plasseres innenfor gjøres gjennom tre dimensjoner som refererer til hvorvidt velferdstjenestene frigjør borgerne fra klasseposisjon, markedet og familien. Disse dimensjonene er stratifiserings-dimensjonen, decommodifications-dimensjonen og familialisme-dimensjonen.

Jeg vil i dette kapitlet først gjøre rede for dimensjonene, deretter beskrives velferdsregimene, og til sist presenteres en tabell som sammenfatter karakteristikken til de tre velferdsregimene. Kapitlet omhandler hovedsakelig Esping-Andersens velferdsmodeller for det avanserte industrisamfunnet, men avsluttes med en kort presentasjon av Deacons perspektiv for Øst-og Sentral-Europa.

2.2 Esping-Andersens tre dimensjoner

Decommodifications-dimensjonen og stratifiserings-dimensjonen er sentrale i Esping-Andersens tidligere arbeid med velferdsmodellene (1990) hvor han tar for seg velferdsregimene i det industrielle samfunnet, men også relevante dimensjoner i den endelige modellen (1999) for det avanserte industrisamfunnet hvor familialisme-dimensjonen introduseres.

Decommodifications-dimensjonen

Decommodification er et nøkkelkonsept i Esping-Andersens typologi (1990 og 1999) og refererer til i hvilken grad individer eller familier kan opprettholde en sosialt

akseptabel levestandard uavhengig av markedet. Decommodification forekommer når en tjeneste får status av å være en rettighet, hvilket betyr at de sosiale rettighetene svekker borgernes status som ”commodities” (varer). Man har en høy grad av decommodification hvis tilgangen til velferd er lett, og hvis rettigheten til en adekvat levestandard er garantert uavhengig av tidligere arbeidsforhold, utførelse, behovsprøving eller finansielle bidrag.

For å vurdere graden av decommodification tar Esping-Andersen for seg de tre sentrale inntektsoverførings-programmene alderspensjon, syketrygd og arbeidsledighetstrygd. De relevante kriteriene for vurderingen er tilgangen til stønadene (krav for å være berettiget ytelsen) og erstatningsnivå (hvor store bidragene man får gjennom trygdeordningene er i forhold til lønnen man fikk da man arbeidet).

Stratifiseringsdimensjonen

I følge Esping-Andersen (1990) kan velferdsstaten tilby sosiale tjenester og inntekts sikkerhet, men den er også et stratifikasjonssystem. ”Social policy is supposed to address problems of stratification, but it also produces it” (Esping-Andersen 1990:3). Velferdsstater er følgelig nøkkelinstitusjoner i struktureringen av klasse, og Esping-Andersen spør hva slags sosial stratifisering velferdsstatene promoterer. Åpner organiseringen av velferd for sosial ulikhet og bevaring av klasseforskjeller, eller har fordelingen av velferd en re-distribuerende effekt?

Stratifiserings-dimensjonen referer til hvordan velferdsstater gjennom sine sosiale tjenestetilbud eller inntektsoverføringer håndterer ulikheter i sosial risiko, og reflekterer også hva slags solidaritetspolitikk som føres. Det sentrale er i følge Esping-Andersen (1990:57) hvorledes nasjoner skiller seg fra hverandre gjennom struktureringen av ”social citizenship”.

Esping-Andersen skiller mellom tre modeller for velferdsstats-solidaritet som faller sammen med de tre ulike velferdsregimene, og stratifiserings-dimensjonen vurderes med utgangspunkt i hvilke forhold man berettiges velferd gjennom:

- Middel- eller inntektstesting som kjennetegner en residual tilnærming og det liberale regimet hvor man åpner opp for sosial ulikhet.

- Yrkesdeltakelse som karakteriserer den korporatistiske modellen og det konservative regimet hvor velferd organiseres utifra hvilken yrkesgruppe man tilhører, og klasseforskjeller bevares.
- Universelle rettigheter som følger av statsborgerskap, hvilket innebærer en klar solidaritetstanke, og er typisk for det sosialdemokratiske regimet.

Familialisme-dimensjonen

En rekke feminister har kritisert Esping-Andersens opprinnelige modell (1990) for ikke å inkludere kjønn, og for å være sentrert rundt mannen som den idealtypiske borgeren i velferdsstaten. Orloff (1993) tar utgangspunkt i Esping-Andersens modell som hun rekonstruerer ved å utvikle fem kjønns-dimensjoner. Hun kritiserer modellen for å ignorere familien som en produsent av velferd, og argumenterer for at decommodifications-dimensjonen ikke gir et riktig bilde av kvinners relasjon til velferdsstaten siden dimensjonen kun fokuserer på markedsbasert arbeid.

I *Social Foundations of Postindustrial Economies* (1999) imøtekommer Esping-Andersen feministenes kritikk, og vedkjenner at han i sin opprinnelige modell har oversett kjønnsforskjeller innenfor velferdsstaten og mangler en analyse av familien. Med dette utgangspunktet introduser han familialisme-dimensjonen, og utvikler sin endelige velferdsmodell (1999)¹. Familialisme-dimensjonen referer til hvorvidt velferdsproduksjonen er frigjort fra familien. Esping-Andesen skiller mellom familialiserte og de-familialiserte velferdsregimer.

Et familialisert velferdsregime tillegger maksimale forpliktelser til familien for å sørge for husholdningens velferd (1999:45). Man ønsker å bevare den tradisjonelle familien med en mannlig hovedforsørger som oppnår generøse sosiale rettigheter og sterk arbeidsbeskyttelse gjennom en ikke-avbrutt yrkeskarriere. Det familialiserte velferdsregimet er følgelig bygd rundt den mannlige hovedforsørgeren, og gjør kvinner avhengig av avledede sosiale rettigheter. I tillegg står prinsippet om subsidaritet sterkt hvilket betyr at det offentliges rolle er redusert til situasjoner hvor familien ikke er i stand til å fylle sin forsørgerfunksjon.

¹ som i tillegg til de opprinnelige 18 landene fra *The Three Worlds of Welfare Capitalism* (1990) også inkluderer Spania, Portugal og Hellas.

Et de-familialisert velferdsregime er et system som er basert på å redusere individenes avhengighet av familien, og som maksimerer individenes mulighet for økonomiske ressurser uavhengig av familien og ektefellen. Velferden kan være de-familialisert gjennom staten eller markedet.

2.3 Velferdsregimene

Det liberale velferdsregimet

Det liberale velferdsregimet karakteriseres ved en redusert stat, individualisering av sosial risiko og fokus på markedsløsninger. Modellen bygger på middel- eller inntektstesting, hvilket innebærer at man må dokumentere at man er fattig og ikke klarer seg selv for å være berettiget sosial velferd. Tilnærmingen til ulikheter i sosial risiko er residual, og det liberale velferdsregimet er en videreutvikling av Titmuss (1974) residuale modell for sosialhjelp.

Velferdsklientene i det liberale velferdsregimet er oftest lavtlønnede fra arbeiderklassen, og stønadene er forbundet med stigmatisering siden den liberale ideologien som kjennetegner regimet gir den enkelte skylden hvis han eller hun er avhengig av sosialhjelp for å klare seg. Velferd skal hovedsakelig foregå gjennom markedet, og det blir kun gitt moderate universelle ytelser og sosialforsikring.

Det liberale velferdsregimet har følgelig en minimal grad av decommodification, stratifiseringssystemet åpner opp for sosial ulikhet og regimet er de-familialisert gjennom markedet.

I følge Esping-Andersen er det tydelig at landene i hans studie deler seg i grupper hvis man definerer den liberale modellen gjennom betydningen av residualisme (få rettigheter og lav grad av decommodification) og markedets rolle i velferdsstaten (1999:77). Gruppen som utgjør det liberale velferdsregimet er USA, Canada, Australia, Irland og New Zealand.

Det konservative velferdsregimet

Det konservative velferdsregimets kjerne er statussegmentering og familialisme, og regimet bygger på Titmuss (1974) prestasjonsmodell. Inntektsoverføringene er som sagt yrkesbaserte, og de yrkesaktive betaler inn til pensjonskasser for sin yrkesgruppe.

Følgelig er sosial forsikring differensiert og segmentert i ulike yrkes- og statusbaserte program for de forskjellige yrkesgruppene. Dette innebærer en segregering på basis av yrkesstatus, hvilket betyr at det konservative velferdsregimet har en korporatistisk organisering av velferd. Den korporatistiske arven fra det før-kapitalistiske samfunn kommer til uttrykk gjennom at borgerne defineres gjennom sin yrkesstatus, og ikke som varer. Sosiale rettigheter er knyttet til status og klasse, og klasseforskjeller bevares. Den konservative tradisjonen innebærer også innslag av etatisme hvilket betyr at embetsverket har særskilte velferdsordninger.

Korporatistisk velferd ble i følge Esping-Andersen (1990:40) et dogmet for den katolske kirken og regimet er opprinnelig influert av sosial katolisisme. Statens rolle er subsidiær hvilket betyr at familialisme har en sentral plass. Man ønsker å bevare den tradisjonelle familiestrukturen med en mannlig hovedforsørger, og sosiale rettigheter avledes til kvinnen og familien gjennom den yrkesaktive mannen.

Følgelig har det konservative velferdsregimet en høy grad av decommodification for den yrkesaktive, stratifikasjonssystemet segmenterer klassestrukturer, og regimet skiller seg fra det liberale og sosialdemokratiske velferdsregimet gjennom å være familialisert.

Esping-Andersen plasserer kontinental Europa innenfor det konservative velferdsregimet.

Det sosialdemokratiske velferdsregimet

Det sosialdemokratiske velferdsregimet representerer en videreutvikling av Titmuss (1974) institusjonelle velferdsmodell, og er basert på universalisme, individuelle rettigheter og likhetsprinsipper. Velferd er en rettighet som er uavhengig av behov eller yrkesdeltakelse, men følger direkte av statsborgerskap. Det offentliges rolle i produksjon av velferd er betydelig, og de generøse velferdsordningene er frigjort fra markedet og familien

I det sosialdemokratiske velferdsregimet marginaliseres privat velferd gjennom et velutviklet offentlig velferdstilbud. Høy standard på velferdstjenestene og like rettigheter innebærer at den også omfatter middelklassen.

Regimet er de-familialisert gjennom staten, og omsorgstjenester for barn og eldre er sentrale i modellen som tilrettelegger forholdene for kvinners yrkesdeltakelse og maksimerer kvinners økonomiske uavhengighet.

Følgelig har det sosialdemokratiske velferdsregimet en maksimal grad av decommodification, et stratifikasjonssystem som betegnes ved solidaritet og redistribusjon, og regimet er sterkt de-familialisert gjennom staten.

Skandinavia utgjør det sosialdemokratiske velferdsregimet, mens Nederland også kan klassifiseres som en del av dette regimet hvis man bare vurderer grad av de-commodification, og ikke omfanget av sosiale tjenester og familialisme.

Esping-Andersen sammenfatter karakteristikken til de tre velferdsregimene i følgende tabell (1999:85, tabell 5.4) som oppsummerer den forutgående redegjørelsen:

Tabell 2.1 Oppsummerende oversikt over de tre velferdsregimene.

	Liberal	Sosial demokratisk	Konservativ
Rollen til Familien	Marginal	Marginal	Sentral
Markedet	Sentral	Marginal	Marginal
Staten	Marginal	Sentral	Subsidiær
Velferdsstaten:			
Dominerende form for ”solidaritet”	Individuell	Universell	Slektskap Korporatisme Etatisme
Dominerende sted for ”solidaritet”	Markedet	Staten	Familien
Grad av de-commodification	Minimal	Maksimal	Høy (for hovedforsørgeren)
Eksempel	USA	Sverige	Tyskland og Italia

2.4 Deacons perspektiv for Sentral- og Øst-Europa.

Deacon står på siden av den allmenne velferdsteorien gjennom sin velferdsforskning på Sentral og Øst-Europa. Han foreslår som sagt at man kan benytte Esping-Andersens

typologi for å klassifisere hva slags velferdsregimer som er i ferd med å vokse frem i de post-kommunistiske statene, men på tross av hans egne tentative forslag (1992, 1993 og 1998) er det ikke gjort noen systematisk komparativ analyse av den post-kommunistiske sosialpolitikken med utgangspunkt i Esping-Andersens velferdsmodeller.

2.4.1 Byråkratisk statskollektivism

Deacon (1992 og 1993) betegner velferdssystemet som eksisterte i Sentral- og Øst-Europa før revolusjonene i 1989 som byråkratisk statskollektivism. Dette velferdsregimet var sett i forhold til Esping-Andersens decommodifications-dimensjon og stratifiseringsdimensjon, svært decommodifisert selv om velferd var avhengig av yrkesdeltakelse. Regimet hadde i følge Deacon et særegent sertifiseringssystem som kombinerte en praksis av eksplisitt og åpen redistribusjon og likhetsprinsipper hvilket karakteriserer det sosialdemokratiske regimet, med implisitte og skjulte konservativ-korporatistiske ordninger som opprettholdt det kommunistiske partiapparatets privilegerte posisjon. Pensjonssystemet var statlig, men stønadene var basert på sosial differensiering. I følge Deacon var fordelene ved det byråkratiske statskollektivistiske regimet jobbsikkerhet, kvinners mulighet til treårig permisjon etter fødsel og retten til å komme tilbake til arbeidet, et omfattende barnehage tilbud og det statlig organiserte pensjons- og syketrygdsystemet, mens ulempene var utilstrekkelig eller fraværende arbeidsledighetsstrygd, skjulte privilegier for partibyråkratene og inadekvat sosialhjelp for de som falt utenfor de forsikrede risiko-kategoriene.

2.4.2 Fremveksten av nye velferdsregimer

I følge Deacon vil det nye velferdssystemet formes nettopp gjennom sin reaksjon på svakhetene ved det gamle velferdssystemet. Følgelig forventer han at det nye systemet vil bli svært commodifisert (varegjøring av individet), vil lage en ny struktur av ulikhet (sosial ulikhet basert på markedsforhold istedenfor byråkratiske privilegier) og man vil gjøre pensjoner mer avhengige av markedet. I tillegg antar han at arbeidsledighet og nedskjæring av ordninger som gjør det mulig for kvinner å kombinere morsrollen med yrkesdeltakelse vil føre til at flere kvinner velger å bli hjemmeværende.

3 Hypoteser

3.1 Innledning

Plasseringen av Polen innenfor Esping-Andersens velferdsregimer vil som sagt foretas gjennom stratifiseringsdimensjonen, decommodifications-dimensjonen og familialisme-dimensjonen. Jeg vil i dette kapitlet utlede endringshypoteser for hver dimensjon med utgangspunkt i sekundærlitteratur om den kommunistiske og post-kommunistiske velferdsstaten.

3.2 Decommodifications-dimensjonen

Decommodifications-dimensjonen vurderes som sagt med utgangspunkt i de sentrale inntektsoverføringene pensjoner, arbeidsledighetstrygd og syketrygd.

Adam (1991) hevder at pensjonsordningene i den kommunistiske perioden var basert på prinsippet om universalitet. Deacon (1992 og 1993) beskriver velferdsstaten under kommunismen som "highly de-commodified" og Standing (1996) trekker frem Lenins mål om decommodification av arbeidet som kommunistsystemets underliggende dynamikk.

Følgelig anser jeg den kommunistiske ideologien for å forklare den høye graden av decommodification under kommunismen.

Deacon (1992) hevder at commodification og trekk fra det liberalistiske velferdsregimet betegner det nye systemet som er i ferd med å vokse frem. Siden begynnelsen av transisjonen ble det utarbeidet flere forslag til reformering av pensjonssystemet i Polen, mens den eneste store reformen frem til 1998 var en styrkelse av sammenhengen mellom kontribusjonsnivå og størrelsen på pensjonen i følge Götting (1998). Den mest omfattende reformeringen av trygdesystemet ble implementert i 1999 og pensjonsreformen innebar at man forlot det tidligere offentlige pay-as-you-go systemet til fordel for modell hvor arbeidstakerne sparer til sin egen pensjon gjennom individuelle fond (Adamas-Matuszynska 2001, Wagener 2002). I følge Steinhilber var et av formålene at man ønsket en sterkere sammenheng mellom hvor lenge man har deltatt i arbeidslivet og inntekt, og den opptjente pensjon.

Følgelig har reformer av trygdesystemet etter kommunismen ført til en større grad av commodification. Først ved forsiktig reform i perioden 1990-1998, deretter omfattende reform etter 1999.

Arbeidsledighetstrygd ble først etablert i 1989 siden man under kommunismen i teorien garanterte alle retten til arbeid, og arbeidsledighetstrygd dermed ble ansett for å være unødvendig. Den nyinnførte arbeidsledighetstrygden var opprinnelig relativt generøs, men ble redusert (Deacon 2002) og fikk isteden status av å være en "tightly targeted and residual scheme for regulating the labour market" (Standing 1996) fra midten av 90-tallet.

Følgelig har man etter kommunismen hatt en kort periode med decommodification gjennom innføring av arbeidsledighetstrygden, men deretter har reform av arbeidsledighetstrygden medført en større grad av commodification.

Endrings-hypotese 1:

Jeg forventer at Polen har gått fra en høy grad av decommodification under kommunismen til en lav grad av decommodification etter kommunismen.

H1: Decommodifications-dimensjonen plasserer Polen innenfor det sosialdemokratiske velferdsregimet under kommunismen, men det liberale velferdsregimet etter kommunismen.

3.3 Stratifiserings-dimensjonen

Den forutgående redegjørelsen har vist at stratifiseringsdimensjonen vurderes med utgangspunkt i hvilke forhold man berettiges velferd gjennom: middel-eller inntektstesting, yrkesdeltakelse eller universelle rettigheter.

I følge Ksiezopolski (1990 og 1992) og Deacon var yrkesdeltakelse det avgjørende forholdet for berettigelse av sosial velferd under kommunismen.

Standing (1996) hevder derimot at velferdssystemet var både universelt og yrkesbasert, mens Wagener (2002) peker på at selv om den sosialistiske velferdsstaten var et "workers privilege" fremfor en borgerrettighet, betydde det i realiteten en minimal forskjell på grunn av det kommunistiske prinsippet om arbeid til alle.

Følgelig anser jeg universelle rettigheter for å være det avgjørende forhold for å være berettiget velferd under kommunismen, og at det igjen er den kommunistiske ideologien som begrunner stratifikasjonssystemet.

Ksiezopolskis (1993) gjennomgang av den tidlige reformeringen av sosialhjelpen og pensjonssystemet beskriver en overgang til behovsprøving og innføringen av et markedsorientert sikkerhetsnett, hvilket er typisk for det liberale regimet. Standing (1996) hevder at de Sentral- og Øst-Europeiske landene har reformert sitt velferdssystem gjennom en overgang til sosial forsikring som dekker markedsrelaterte risikoer, og til behovsprøving. Ferge (1997) heder at velferdssystemene i Sentral- og Øst-Europa har blitt influert av et ny-liberalistisk velferdsparadigme hvor markedet og middeltesting har en sentral plass.

Følgelig anser jeg middel- eller inntektstesting for å være det avgjørende forhold for hvorvidt man berettiges sosial velferd etter kommunismen.

Endringshypotese 2:

Jeg forventer at Polen under kommunismen hadde et velferdsregime hvor universelle rettigheter var det avgjørende forhold for hvorvidt man ble berettiget sosial velferd, mens det avgjørende forhold etter kommunismen er middel- eller inntektstesting.

H2: Stratifiseringsdimensjonen plasserer Polen innenfor det sosialdemokratiske velferdsregimet under kommunismen, men det liberale velferdsregimet etter kommunismen.

3.4 Familialisme-dimensjonen

Familialisme-dimensjonen refererer til hvorvidt velferdsproduksjon er frigjort fra familien. Mens et familialisert velferdsregime tillegger familien ansvaret for husholdningens velferd, innebærer et de-familialisert velferdsregime at velferd er frigjort fra familien. Esping-Andersen vurderer graden av de-familialisme gjennom fire typer indikatorer: generelle tjenesteforpliktelser, generelle forpliktelser til å subsidiere barnefamilier gjennom barnetrygd og skattereduksjon, offentlig barneomsorg til barn under 3 år og offentlige tjenester til de eldre.

Under kommunismens offisielle likestillingsideologi var retten til arbeid garantert både kvinner og menn, og velferdsstaten hadde en rekke velutviklede ordninger som gjorde det mulig for begge kjønn å kombinere et yrkesaktivt liv med familie. Deacon (1992,1993) pekte som nevnt tidligere på kvinners mulighet til treårig permisjon etter fødsel og retten til å komme tilbake til arbeidet, og et omfattende barnehage tilbud som det tidligere velferdsregimets fordeler.

Følgelig forventer jeg at det tidligere velferdsregimet var de-familialisert, og at det nok en gang er den kommunistiske ideologien som forklarer den høye graden av de-familialisme under kommunismen.

Pascall og Manning (2000) hevder at kvinner i Sentral og Øst-Europa er blitt mer familialisert etter transisjonen. De trekker frem reduserte tilskudd til barnefamiliene, og en svekkelse av ordninger som tidligere gjorde det lettere for kvinner å kombinere et yrkesaktivt liv med morsrollen. Deacon (2000) peker også på at universelle barnebidragsordninger og fødselspermisjon kom under press etter overgangen fra kommunismen.

Jeg anser svekkelsen av ordninger med de-familialiserende effekt for å medføre at velferd ikke lenger er frigjort fra familien.

Endringshypotese 3:

Jeg forventer at Polen har gått fra et de-familialisert velferdsregime gjennom staten under kommunismen, til et familialistisk velferdsregime etter kommunismen.

H3: Familialisme-dimensjonen plasserer Polen innenfor det sosialdemokratiske velferdsregimet under kommunismen, men innenfor det konservative velferdsregimet etter kommunismen.

4 Metode

4.1 Innledning

Jeg vil i dette kapitlet først kommentere masteroppgavens metodologiske design, deretter gjøres det rede for operasjonaliseringen av de tre dimensjonene. Videre behandles kilder og data, og til sist vurderes målingsvaliditet og innholdsvaliditet.

4.2 Metodologisk design

Min masteroppgave er en komperativ case-studie hvor jeg med utgangspunkt i Esping-Andersens tre velferdsmodeller for det avanserte industrisamfunnet sammenlikner den polske velferdsstaten under kommunismen med den post-kommunistiske polske velferdsstaten. Mens Esping-Andersens klassiske komperative studie benytter seg av en kryss-nasjonal analyse på meso-nivå hvor 18 kapitalistiske velferdsstater sammenliknes gjennom data fra 1980, klassifiserer jeg det polske caset gjennom tidsserie data for perioden 1980-89, 1990-98 og 1999-. Klassifiseringen av den polske velferdsstaten foretas med utgangspunkt i Esping-Andersens velferdstypologi hvor konseptet velferdsregime refererer til hvordan velferdsproduksjonen fordeles mellom stat, marked og familie. Vurderingen av den polske velferdsstatens plassering i forhold til Esping-Andersens tre velferdsregimer foretas gjennom decommodifications-dimensjonen, stratifiserings-dimensjonen og familialisme-dimensjonen som hovedsakelig måles i henhold til Esping-Andersens operasjonalisering av de tre dimensjonene. Mens stratifiserings-dimensjonen kan måles direkte med utgangspunkt i Esping-Andersens operasjonalisering, medfører Esping-Andersens manglende redegjørelse for: 1) dataene han har benyttet seg av for de-commodifications-dimensjonen og 2) klassifiseringen av lav, middels og høy grad av de-commodification, at jeg ikke kan foreta en direkte sammenlikning med hans endelige decommodifications-mål. Isteden benytter jeg meg av Scruggs og Allans (2003) data for de 18 landene fra Esping-Andersens studie, og beskriver Polens utvikling på decommodifications-dimensjonen gjennom en sammenlikning med de vestlige landenes plassering på decommodifications-indeksen i 1980. Familialisme-dimensjonen måles heller ikke direkte i henhold til Esping-Andersens operasjonalisering.

Hovedformålet med min masteroppgave er å beskrive endringene til den polske velferdsstaten, hvilket gjøres gjennom en sammenlikning av den kommunistiske- og post-kommunistiske velferdsstaten i Polen. Samtidig medfører min bruk av Esping-Andersens velferdstypologi at utviklingen til den polske velferdsstaten også sees i forhold til de 18 OECD-landenes plassering på decommodifications-dimensjonen og stratifiseringsdimensjonen i 1980, siden denne plasseringen ga opphav til Esping-Andersens inndeling av landene innenfor tre velferdsregimer. De vestlige landene trekkes også inn i min vurdering av familialisme-dimensjonen.

4.3 Operasjonalisering

Decommodifications-dimensjonen

Esping-Andersen (1990-54) tar som sagt utgangspunkt i de sentrale inntektsoverføringene pensjoner, arbeidsledighetstrygd og sykestrygd da han vurderer graden av decommodification.

Pensjoner

Esping-Andersen måler decommodification for pensjoner gjennom:

1. Minimumspensjon som en prosent av inntekten til en arbeider med gjennomsnittelig lønn.
2. Gjennomsnittelig erstatningsnivå for en arbeider.
3. Bidragsperiode: Antallet yrkesaktive år som kreves for å være berettiget pensjon.
4. Hvor stor del av pensjonen arbeidstakeren må betale selv.

På basis av disse fire indikatorene gir Esping-Andesen 1 poeng for lav grad av decommodification, 2 for middels og 3 for høy grad av de-commodification. Disse tallene vektes deretter etter hvor stor andel av de som er berettiget pensjon det er som faktisk mottar pensjon. Landene hvor pensjonen er basert på en middeltest gis verdien 0 på bidragsperiode og vektes 0,5 for andelen av befolkningen som er berettiget stønaden. Indikatorene som angår erstatningsnivå tillegges ekstra vekt gjennom å multipliseres med 2. Problemet med Esping-Andersens utregninger er at utover å kommentere at "The classification into the three scores has been done on the basis of

one standard deviation from the mean (...)”(1990:54) gir han ingen redegjørelse for klassifiseringen, og dataene han har benyttet seg av er heller ikke tilgjengelige. Ideelt sett skulle jeg foretatt de samme utregningene som Esping-Andersen har gjort, men siden han ikke gir grenseverdiene for inndelingen i de tre kategoriene er dette ikke mulig. Følgelig vil jeg bare benytte meg av tallene for de 4 delmålene, og diskutere graden av decommodification med utgangspunkt i disse indikatorene. Noen direkte sammenlikning med Esping-Andersens endelige mål for de-commodification er dermed ikke gjennomførbart. Isteden vil jeg benytte meg av Allan og Scruggs (2003) datasett som er utledet gjennom et større forskningsprosjekt ”that will replicate, update and expand (for earlier and subsequent years) the 1980 data used by Esping-Andersen in *The three worlds of Welfare Capitalism*”(Allan og Scruggs 2001:7). Scruggs og Allans data referer direkte til Esping-Andersens de-commodifications indikatorer for de 18 OECD-landene fra Esping-Andersens studie i 1972, 1980, 1990 og 2000. I fravær av Esping-Andersens egne data for 1980 vil jeg benytte meg av Allan og Scruggs data for 1980 som hovedsakelig tilsvare Esping-Andersens. På tross av at jeg først og fremst skal sammenlikne utviklingen i Polen under og etter kommunismen gjør Allan og Scruggs data det mulig å foreta denne sammelikningen med utgangspunkt i de 18 landenes plassering i 1980.

Syketrygd og arbeidsledighetstrygd

Decommodification for syketrygd og arbeidsledighetstrygd måles gjennom:

1. Erstatningsnivå for en arbeider de 26 første ukene som syk/arbeidsledig.
2. Antall uker med yrkesdeltakelse som kreves for å være berettiget ytelsen.
3. Antall ”ventedager” før man mottar trygden.
4. Hvor mange uker man har krav på ytelsen gitt at man er syk eller arbeidsledig.

Indikatorene behandles deretter på samme måte som pensjonene, hvilket fører til det samme problemet som ved utregningen av decommodification for pensjoner.

Jeg vil i min vurdering av Polens grad av decommodification ta utgangspunkt i pensjoner og arbeidsledighetstrygd. I min vurdering av arbeidsledighetstrygden faller indikatoren ventedager ut siden jeg ikke har data tilgjengelig for denne indikatoren.

Syketrygden vil ikke ikke vurderes under plasseringen av Polen innenfor et av de tre velferdsregimene. Dette valget er foretatt delvis som en følge av hvilke data jeg har til rådighet, og for å avgrense vurderingen av decommodifications-dimensjonen.

Stratifiseringsdimensjonen

Behovsprøving, yrkesdeltakelse og universelle ordninger er sentrale variabler i vurderingen av stratifiseringsdimensjonen. Jeg vil hovedsakelig foreta en direkte måling av denne dimensjonen med utgangspunkt i Esping-Andersens operasjonalisering (1990:77-78):

Korporatisme (hvorvidt man har flere ulike pensjonsprogram for de forskjellige yrkesgruppene) og *etatisme* (i hvilken grad statsadministrasjonen har spesielle velferdsprivilegier) representerer det konservative velferdsregimets stratifikasjonsprinsipper. Følgelig er forsikringsordningene bygd rundt yrkesdeltakelse.

Esping-Andersen måler graden av korporatisme gjennom konstruksjon av en indeks hvor nasjoner med mindre enn eller to ulike pensjonsprogram for forskjellige yrkesgrupper gis 0 poeng, nasjoner som har mellom to og fem ulike pensjonsprogram for forskjellige yrkesgrupper gis 2 poeng og nasjoner med mer enn fem ulike pensjonsprogram for de forskjellige yrkesgruppene gis 4 poeng.

Etatisme-variabelen måles som pensjonsutgiftene til embetsmenn som en prosent av BNP. Når andelen utgjør mindre enn (eller tilsvarer) 1% gis 0 poeng på indeksen, når andelen er mellom 1 og 2,1% gis 2 poeng, og der andelen overstiger 2,2% gis verdien 4. Jeg vil som en følge av hvilke data jeg har til rådighet vurdere graden av etatisme gjennom kvalitative data.

Sosialhjelp (andel av inntektsoverføringer som er behovsprøvd) *private pensjoner* (den private sektorens andel av de totale pensjonsutgiftene) og *private helsetjenester* (den private sektorens andel av helseutgiftene) identifiserer sentrale trekk ved det liberale velferdsregimets stratifiseringssystem.

Esping-Andersen måler betydningen av behovsprøvd sosialhjelp (ikke inntektsavhengig sosialhjelp) gjennom en indeks hvor utgiftene til behovsprøvd sosialhjelp gis 0 poeng da de utgjør mindre enn 3 % av de totale utgiftene til

inntektsoverføringer, 2 poeng da andelen er mellom 3 og 8 % og 4 poeng hvis andelen er høyere enn 8%.

Utgiftene til private pensjoner som en andel av de totale pensjonsutgiftene måles gjennom en indeks hvor et land gis 0 poeng hvis andelen er mindre enn 10% av de totale pensjonsutgiftene, 2 poeng da andelen er mellom 10 og 15% og 4 poeng hvis andelen er høyere enn 16%.

Den private sektorens betydning i helsetjenestene måles gjennom en indeks hvor det gis 0 poeng til land hvor de private helsetjenestene utgjør mindre enn 10% av de totale helseutgiftene, 2 poeng der andelen er mellom 10 og 20% og 4 poeng der andelen utgjør mer enn 21% av de totale helseutgiftene.

Universalisme og likhetsprinsipper i overføringssystemet betegner det sosialdemokratiske regimets stratifiseringssystem.

Esping-Andersen måler universalisme-variabelen som andelen av arbeidsstokken (16-64 år) som berettiges sykestrygd, arbeidsledighetstrygd og pensjon. Mindre enn (eller lik) 60% dekning defineres som en liten grad av universalisme og gis 0 poeng, der dekningen ligger mellom 61 og 85% gis 2 poeng, og da dekningen overstiger 86% gis 4 poeng. Vurderingen av denne variabelen gjøres med utgangspunkt i kvalitative data som en følge av fraværende kvantitative data, og noen direkte måling av variabelen etter kommunismen vil ikke bli foretatt.

Likhetsprinsippene i stønadstrukturen måles som trygdenivået for en standardarbeider uttrykt som en andel av det maksimale trygdenivået for de tre ovennevnte programmene. Hvis standardstønadene er mindre enn 55% av av de maksimale stønadene gis 0 poeng, hvis stønadene ligger mellom 55 og 80% gis systemet 2 poeng, og hvis standardstønadene utgjør mer enn 80% av de maksimale stønadene gis systemet 4 poeng. Min måling av likhetsprinsipper i stønadstrukturen vil kun basere seg på pensjoner som jeg anser for å representere det mest sentrale av de tre inntektsoverføringsprogrammene. I tillegg vil jeg supplere vurderingen av egalitet gjennom å kommentere lønssystemets likhetsprinsipper.

De 18 landene i Esping-Andersens studie gis altså poeng for hver av disse variablene i

1980, poengene for variablene som representerer de tre prinsippene for stratifikasjon² summeres og poengsummen brukes deretter til å ”classify countries into particular regime-types, or worlds (...)”(Hicks og Kenworthy 2002:3). Landene med flest poeng for hver av de tre prinsippene utgjør ifølge Esping-Andersen det enkelte regimet på stratifiserings-dimensjonen. Følgelig utgjør Italia, Frankrike, Østerrike, Tyskland og Belgia (alle med 8 poeng hver, dvs. maksimal score for konservatisme variablene) det konservative regimet. USA, Canada, Sveits (12 poeng og maksimal score) Australia og Japan (10 poeng hver) har en sterk grad av liberalisme, og utgjør det liberale regimet. Norge, Sverige, Danmark (alle med 8 poeng hver, dvs. maksimal score for begge sosialisme variablene) Finland og Nederland (6 poeng hver) utgjør det sosialdemokratiske regimet, med en sterk grad av sosialisme.

Familialisme-dimensjonen

Esping- Andersen (1999:61) måler de-familialisme via velferdsstaten gjennom følgende indikatorer: Generelle tjenesteforpliktelser (ikke-helserelaterte tjenester som en prosent av BNP) generelle forpliktelser til å subsidiere barnefamilier (den kombinerte verdien av familiebidrag og skattereduksjoner) offentlig barneomsorg til barn under 3 år og offentlige tjenester til de eldre (andel av befolkningen over 65 år som mottar hjemmehjelp-tjenester).

Ideelt sett skulle jeg ha foretatt de samme målingene som Esping-Andersen, men delvis på grunn av manglende redegjørelse for hvordan målingene er foretatt, og delvis på grunn av hvilke data jeg har til rådighet for Polen, vil jeg måle de-familialisme gjennom følgende indikatorer som er utviklet med utgangspunkt i Esping-Andersens indikatorer:

1. Offentlige utgifter til familietilskudd uttrykt som prosent av BNP.
2. Subsidiering av barnefamilier (familietilskudd for to barn uttrykt som prosent av gjennomsnittelig lønning).
3. Offentlig barneomsorg til barn under 3 år (uttrykt som prosent av barn under 3 år som går i barnehage). I henhold til Esping-Andersens rekoding (1999:93-94) av

² Hicks og Kenworthy (2002) referer til tre dimensjoner ved stratifikasjonssystemet: den konservative

variablene for velferdsstats de-familialisme gis indikatoren verdien 0 for mindre enn 10% dekning, 1 for 10-20% dekning og 2 for mer enn 21% dekning.

I tillegg opererer jeg med en indikator som skiller seg fra de andre indikatorene gjennom at den ikke måler konkret de-familialisme, men det sosiale kjønnsperspektivet til partiene som sitter ved makten, hvilket representerer den ideologiske overbygningen til den praktiske politikken:

4. Hvorvidt den statlige ideologien oppmuntrer til kvinners yrkesdeltakelse, eller opprettholdelse av en tradisjonell kvinneverole.

Esping-Andersens indikator offentlige tjenester til de eldre, faller dessverre ut av min vurdering som en følge av fraværende data, men jeg anser de andre indikatorene for å være tilstrekkelige til å vurdere graden av de-familialisme. I tillegg til disse indikatorene vil jeg også se på andelen kvinner i arbeid siden kvinners yrkesdeltakelse øker i et de-familialisert regime, og fertilitetsraten siden det viser seg at kvinners yrkesdeltakelse og fertilitetsrate i dag er positivt korrelert (Esping-Andersen 1999:68).

De vestlige landenes decommodifications-data og stratifiserings-data holdes konstant (trukket fra 1980) i vurderingen av Polens endringer på disse dimensjonene. Det samme gjøres med familialisme-dimensjonens hovedindikatorer, men da jeg vurderer de supplerende indikatorene yrkesdeltakelse og fertilitetsrate vurderer jeg Polens endring også i forhold til de vestlige landenes utvikling på disse indikatorene.

4.4 Data, kilder og validitet

I min studie av den polske velferdsstaten benytter jeg meg hovedsakelig av kvantitative data som allerede foreligger gjennom offisielle dokumenter og andre forskeres arbeid. Følgelig baserer denne masteroppgaven seg på sekundære data. En innvending mot bruken av allerede foreliggende data er at man mangler kunnskap om og kontroll over datainnsamlingsprosessen. Jeg har forholdt meg til dette problemet ved å være ekstra kritisk til dataene jeg har valgt å benytte. Følgelig baserer jeg meg hovedsakelig på kilder hvor det gjøres grundig rede for hvordan man har kommet frem

dimensjonen, den liberale dimensjonen og den sosialdemokratiske dimensjonen.

til dataene. Ironisk nok fremstår Esping-Andersens egne data som de mest usikre siden han i liten grad gjør rede for sine kilder og innsamlingsprosess.

Utvelgelsen av kilder har vært begrenset av hvilke data som faktisk foreligger for den polske velferdsstaten. Fraværet av et datasett som inkluderer både de vestlige velferdsstatene fra Esping-Andersens undersøkelse og den polske velferdsstaten, og et polsk datasett som inkluderer alle indikatorene som inngår i de tre dimensjonene medfører at jeg har benyttet meg av data fra en rekke forskjellige dokumenter og studier. Ideelt sett skulle jeg hatt samme kilde for periodene jeg sammenlikner, men som en følge av en begrenset mengde tilgjengelige data, sammenliknes flere av indikatorene gjennom data fra ulike kilder i de forskjellige periodene. I den grad det har vært mulig å unngå dette problemet har jeg etterstrebet dette. Jeg har også benyttet meg av datatriangulering for å øke dataenes pålitelighet i de tilfellene det har latt seg gjøre. Likevel fremstår den utstrakte bruken av ulike kilder for indikatorer som sammenliknes, både kildene til de polske dataene i de tre periodene, og kildene til det avanserte industrisamfunnets data som de polske dataene sees i forhold til, som en svakhet ved min undersøkelses reliabilitet og sammenliknbarhet. Da jeg likevel har valgt å betrakte dataene som sammenliknbare skyldes dette en skjønnsmessig vurdering av de ulike dataene hvor data som skiller seg sterkt fra andre data om samme fenomen har blitt ekskludert, og at jeg baserer meg på kilder hvis troverdighet jeg har liten grunn til å trekke i tvil. Ved å benytte meg av offisielle kilder som er vel anerkjent i forhold til datakvalitet, statistiske standarder og sammenliknbarhet har jeg søkt å unngå at den store andelen ulike kilder representerer et problem ved oppgavens datamateriale.

Primærkildene mine er dokumenter fra Verdensbanken, OECD, Unicef og ZUS, og data fra Social Security Programs Throughout the World og ILO (2001-2002 Key Indicators of the Labour Market): Rapportene mine fra Unicef, *Women in Transition* (1999) og *A Decade of Transition* (2001) er fra serien Regional Monitoring Report utgitt av The Monee Project som analyserer hvordan sosiale forhold og offentlig politikk påvirker barn og deres familie etter kommunismens fall. Dataene jeg benytter fra rapport 6 (1999) har OECD (1996) og Faith (1996) som kilde, mens dataene fra rapport 8 (2001) er trukket fra Monee prosjektets database, hvilket betyr at dataenes

kilde er statiske sentralbyrå. Jeg benytter meg av ZUS (Polens institusjon for sosiale forsikringer) offisielle informasjonsdokument (2002) for sosiale forsikringer i Polen, historisk statistikk for kvinners yrkesdeltagelse fra OECD (2002a) og OECD Health Data (2003). Fra Verdensbanken benytter jeg meg av flere ulike typer dokumenter: *Poland -Income Support and the Social Safety Net during the Transition* (1993) fra Verdensbankens "country study" serie, *Income, Inequality, and Poverty during the Transition from Planned to Market Economy* (Milanovic 1998) fra Verdensbankens Regional and Sectoral Studies, den offisielle rapporten *Poland-Toward a Fiscal Framework for Growth* (2003) og *Safety Nets in Transition Economies A Primer* (Fox 2003) fra Verdensbankens Social Protection Discussion Paper Series.

De sekundære kildene er artikkelen *The Impact of Social Welfare Policies on Self-Initiative and Family Structure: The Case of Poland* (Butler 1995) publisert i Social Service Review, arbeidsdokument no 189 fra LIS (Scrothen mfl. 1998), *The Polish Pension Reform of 1999* (Chlon-Dominczak 2002) fra case studiet Pension Reform in Central and Eastern Europe Volume 1, utgitt av ILO Central and Eastern European Team, artikkelsamlingen *Velfærdspolitikk i et nytt Europa* fra Socialforskningsinstituttet (2002), arbeidsdokumentet *The Hybridisation of Pension Systems within the Enlarged EU. Recent Reforms in Old and New Members* (Natali 2004) som er en artikkel fra et større forskningsprosjekt i regi av Observatoire Social Européen og rapport no 8 (Rostgaard 2004) fra UNESCOs Early Childhood and Family Policy Series.³

Det avanserte industrisamfunnets data for decommodifications-dimensjonen er som gjort rede for ovenfor trukket fra Scruggs og Allans datasett (2003) og stratifiserings-dimensjonens data for de 18 landene var tilgjengelig gjennom Esping-Andersens studie (1990).

For familialisme-dimensjonens indikator familietilskudd (uttrykt som prosent av BNP) benytter jeg meg av Milanovic (1998) data som inkluderer både vestlige land og Polens data for den første perioden. De vestlige landenes data for familietilskudd, uttrykt som prosent av gjennomsnittelig lønning, stammer fra Unicef (1999) og inkluderer også Polens data for den første perioden. De vestlige landenes data for

indikatoren offentlig barneomsorg er tilgjengelig gjennom Esping-Andersen (1999) og dataene for kvinners yrkesdeltagelse i det avanserte industrisamfunnet er fra OECD(2002a). Fertilitetsdataene til både de vestlige landene og Polen er trukket fra artikkelsamlingen *Velfærdspolitikk i et nytt Europa* fra Socialforskningsinstituttet (2002).

Validitet

Siden jeg benytter meg av Esping-Andersens egen operasjonalisering av decommodifications-dimensjonen og stratifiserings-dimensjonen er spørsmålet om hvorvidt målingen av disse dimensjonene er valid, dvs hvorvidt vi måler det vi faktisk ønsker å måle, et spørsmål om hvorvidt Esping-Andersens score for de ulike indikatorene "can meaningfully be interpreted in terms of the systematized concept that the indicator seeks to operationalize" (Adcock og Collier 2001:531). Jeg har tidligere pekt på at det er problematisk at Esping-Andersen ikke gir noen redegjørelse for klassifiseringen av decommodifications-indikatorenes tre score, hvilket betyr at han ikke gir grenseverdiene for inndelingen i de tre kategoriene lav, middels og høy grad av decommodification. Dette betyr at Esping-Andersens målingsvaliditet svekkes som en følge av manglende begrunnelse for klassifiseringen. Dermed har decommodifications-dimensjonen en lavere målingsvaliditet enn hva jeg hadde forventet fra en studie som ansees å være en klassiker innen velferdsforskningen. Det hadde vært ønskelig at målingsvaliditeten fremstod like overbevisende som decommodifications-dimensjonens innholdsvaliditet. I fravær av grenseverdier for de tre kategoriene og Esping-Andersens data benytter jeg meg som sagt av Scruggs og Allans datasett og vurderer Polens grad av decommodification i forhold til snittet for de tre velferdsregimene i 1980. Jeg anser denne løsningen for å styrke målingsvaliditeten til decommodifications-dimensjonen i min studie, selv om dette valget representerer en beskjeden forbedring. Jeg har ingen innvendinger mot Esping-Andersens måling av stratifiserings-dimensjonen som fremstår med høy målingsvaliditet hvis man tar utgangspunkt i Adcock og Colliers kriterier for valid måling. Innholdsvaliditeten fremstår også som høy.

³ Se appendikset for en mer detaljert oversikt over dataene for de tre dimensjonenes indikatorer som jeg har benyttet meg av for Polen.

Familialisme-dimensjonen i min studie tar utgangspunkt i Esping-Andersens operasjonalisering, men skiller seg fra de andre dimensjonene gjennom at jeg har utviklet nye indikatorer som bygger på Esping-Andersens opprinnelige indikatorer. Vurderingen av denne dimensjonens målingsvaliditet blir dermed et spørsmål om hvorvidt jeg har evnet å utvikle indikatorer som måler familialisme på en tilfredsstillende måte sammenliknet med Esping-Andersens indikatorer som må sies å være overlegne. De sentrale indikatorene i min vurdering av familialisme er familietilskudd og offentlig barneomsorg. Indikatoren familietilskudd måles både uttrykt som prosent av BNP og prosent av gjennomsnittelig lønning slik at jeg kan vurdere utviklingen til familietilskudd gjennom to ulike operasjonaliseringer av samme indikator hvilket øker validiteten. Jeg anser familietilskudd uttrykt som prosent av gjennomsnittelig lønning for å være et mer presist mål, men ønsker å se forholdet mellom de to operasjonaliseringene i de tre periodene. Indikatoren offentlig barneomsorg måles derimot direkte i henhold til Esping-Andersens operasjonalisering og behøver ingen videre kommentar siden man ved å måle offentlig barneomsorg til barn under 3 år oppnår å måle graden av familialisme fordi det foreligger et skille mellom de tre regimene, mens etter fylte tre år skiller ikke de tre regimenenes barnehagedekning seg betydelig fra hverandre.

Mens indikatorene familietilskudd og offentlig barneomsorg er direkte mål for familialisme, representerer de resterende familialisme-indikatorene indirekte mål for familialisme, og er følgelig mer problematiske sett i forhold til målemessig validitet. Min indikator statlig kjønnsperspektiv er en kvalitativ indikator som reflekterer hva slags kjønnsperspektiv partiet/partiene som sitter ved makten representerer gjennom sin praktiske politikk i forhold til kvinner og barn. Følgelig oppsummerer den egentlig de andre indikatorene, også tilleggsindikatorene fertilitetsrate og kvinners yrkesdeltagelse. Jeg har likevel valgt å beholde denne indikatoren siden man under kommunismen hadde et sjeldent eksplisitt statlig kjønnsperspektiv som jeg ønsker å gi oppmerksomhet gjennom en egen indikator.

Siden andelen kvinner i arbeid øker i et de-familialisert regime og yrkesdeltakelse og fertilitet i dag er positivt korrelert, inkluderer jeg også indikatorene fertilitetsrate og kvinners yrkesdeltagelse i min vurdering av familialisme-dimensjonen, men siden disse

indikatorene representerer konsekvenser av familialisme behandles de kun som tilleggskindikatorer som supplerer vurderingen av de sentrale familialisme-indikatorene.⁴ Under analysen av kvinners yrkesdeltakelse kontrollerer jeg for arbeidsledighet, og vurderer polske kvinners yrkesdeltakelse etter kommunismen i forhold til polske menns yrkesdeltakelse.

Jeg konkluderer med at statlig kjønnsperspektiv fremstår som den mest usikre indikatoren sett i forhold til målingsvaliditet, mens problemene tilknyttet indikatorene fertilitetsrate og kvinners yrkesdeltakelse unngås gjennom at disse kun behandles som supplerende indikatorer. Med disse forbehold anser jeg likevel operasjonaliseringen av familialisme-dimensjonen for tilstrekkelig tilfredsstillende, siden de sentrale familialisme-indikatorene familietilskudd og offentlig barneomsorg, representerer en høy grad av validitet.

⁴ Fertilitetsraten kan også påvirkes av dårlige sosioøkonomiske forhold og høy arbeidsledighet blant unge, men jeg behandler ikke disse forholdene i min vurdering. Jeg antar dog at fertilitetsraten er mindre sårbar for disse forholdene i et velferdsregime som er defamilialisert gjennom staten, enn i de to andre velferdsregimene.

5 Den polske velferdsstatens endringer

5.1 Innledning

Jeg vil i dette kapitlet beskrive den polske velferdsstatens endringer gjennom dimensjonenes endringer i periodene 1980-89, 1990-98, og 1999-. Periodene utgjør det organiserende prinsipp for hvert underkapittel som innledes gjennom en redegjørelse for den politiske situasjonen i perioden. Deretter følger vurderingen av dimensjonene med utgangspunkt i de relevante reformene som er gjennomført. Tilsist diskuteres endringshypotesene på basis av den forutgående analysen, og plasseringen av den polske velferdsstaten i forhold til Esping-Andersens velferdsregimer.

5.2 Perioden 1980-89

5.2.1 Politisk og økonomisk bakgrunn for perioden: Utvikling 1970-1980

Etter en periode med vekst på 1970-tallet, gikk Polen inn i en dyp økonomisk og sosial krise ved overgangen til 1980-tallet. I følge polske økonomer (Rosati 1991:21) skyldtes krisen det rigide, sentraliserte og byråkratiske systemet, og partileder Giereks uansvarlige økonomiske politikk. Gierek hadde friske ambisjoner for utviklingen av polsk økonomi da han ble statsminister i 1970 (Seim 1994:445) og lovte mer penger til helse, boliger og pensjoner, økt produksjon av forbruksvarer og frysing av prisnivået (Millard 1992). Dette skulle finansieres med sovjetiske kreditter og lån som han oppnådde fra vestlige kapitalmarkeder. Renter og avdrag skulle deretter betales med eksportinntekter fra den moderniserte industrien. Men i praksis ble lånekapitalen ikke ”utnyttet til å skape en balansert og grundig modernisering av næringslivet” (Seim 1994:445) og Giereks økonomiske prosjekt mislyktes. I et forsøk på å redusere budsjettunderskuddene og etterspørselen etter varer gjentok Gierek forgjengeren Gomulkas feil og økte matvareprisene betydelig (med 60 %) i juni 1976. Liksom i 1970 ble det utløst massedemonstrasjoner og streik, men i motsetning til Gomulka trakk Gierek prisforhøyelsen tilbake, og fulgte opp med arrestasjoner av militante arbeidere (Swain og Swain 1993:193). Regimets aggressive reaksjon førte til at intelligentsiaen og studentene forente seg med arbeiderne og i september 1976 opprettet KOR hvis hensikt var å hjelpe de arresterte arbeiderne og deres familier.

5.2.2 Regimetransisjonen

Da regimet igjen forsøkte å gjennomføre prisøkning i juli 1980 ble nok en omfattende streikebølge utløst. Opprinnelig krevde de streikende arbeiderne høyere lønninger og ledelsen i viktige fabrikker ble instruert av Sentralkomiteen til å kjøpe ”sosial fred”. I følge Swain og Swain (1993:194) mislyktes denne taktikken fordi KOR nå ”acted as a clearinghouse for information on settlements”. Under Lech Walesas ledelse gikk arbeiderne på Leninverftet i Gdansk ut i streik 14. august, men istedenfor å avblåse streiken etter at fabrikkledelsen kom med generøse innrømmelser⁵ gikk Walesa inn for en solidaritetsstreik for arbeidere ved andre bedrifter. Streikekomiteer ble organisert og delegatene fra Gdansk-komiteen presenterte en 21-punkts charter til regjeringen med økonomiske, politiske og sosiale krav. Forhandlinger ble inngått og 31. august undertegnet Streikekomiteen og regjeringen 21-punktsavtalen. Som en følge av avtalen ”og tilsvarende avtaler med andre streikekomiteer”(Seim 1994:448) møttes delegater fra streikekomiteer i hele Polen i september og grunnla ”Den nasjonale koordinasjonskomité for en ny og uavhengig og selvstyrt fagorganisasjon”. Lech Walesa ble utnevnt til formann for denne fagorganisasjonen som fikk navnet Solidaritet. Kompromisset mellom opposisjonen og kommunistene ble dog ikke langvarig, og 13.desember 1981 gjennomførte den kommunistiske partilederen Jaruzelski et kupp hvor fagbevegelsen ble forbudt, Solidaritets ledere arrestert, og militærstyre innført. Mens kuppet var en konsekvens av stadige advarsler fra Sovjetunionen om å stanse Solidaritets virksomhet, skapte Gorbatsjovs reformpolitikk fra han kom til makten i Sovjetunionen i 1985, et totalt forandret politisk klima som gjorde det mulig for Solidaritet å komme på banen igjen. Våren og sommeren 1998 ble en ny streikebølge utløst etter at regjeringen nok en gang gjennomførte upopulære økonomiske reformer, men denne gangen førte streikene til at makthaverne ble presset til å invitere opposisjonen til forhandlinger. Representanter fra det regjerende kommunistiske partiet og fagbevegelsen Solidaritet begynte i februar

⁵ I følge Seim (1994:447) foreslo Walesa at streiken skulle avblåses to dager etter at streiken hadde begynt siden verftsledelsen hadde innfridd kravene om lønnsøkning og at en kvinnelig arbeider som var blitt sagt opp pga.illegalt arbeide i Den frie baltiske forening, skulle få jobben sin tilbake. De streikende aksepterte forslaget og direktøren ble informert. ”Men kort tid etter, mens de streikende fortsatt var samlet, ropte en ung kvinne at dette var forræderi mot arbeidere på andre bedrifter som hadde streiket i sympati, siden ikke også deres krav var

Rundeborsforhandlingene som ble avsluttet i april 1989, og førte til en kompromissavtale hvor Solidaritet igjen ble tillatt, og det ble åpnet for delvis frie valg til nasjonalforsamlingen. Konsekvensen var at det kommunistiske regimet brøt sammen, hvilket selvfølgelig ikke hadde vært kommunistenes intensjon med forhandlingene. Deres mål hadde vært å åpne opp for reformer innenfor rammene av det foreliggende kommunistiske systemet (Holm-Hansen 2002:92). I valget juni 1989 vant Solidaritet alle plassene som ikke var forhåndsbestemt kommunistene, og regimettransisjonen nådde sin siste fase da Jaruzelski utnevnte en Solidaritet-ledet samlingsregjering, og Solidaritetsrådiveren Mazowicki, den 24. august 1989 ble valgt som den første ikke-kommunistiske statsminister i Sentral-og Øst-Europa.

5.2.3 Decommodifications-dimensjonen 1980-89

H1: Decommodifications-dimensjonen plasserer Polen innenfor det sosialdemokratiske velferdsregimet under kommunismen, men det liberale velferdsregimet etter kommunismen.

Pensjoner

I den kommunistiske perioden ble de fleste inntektsoverføringene organisert gjennom Instituttet for Sosial Forsikring, ZUS (Zaklad Ubezpieczenn Spolecznych). Pensjonene var et statlig ansvar og private pensjonsordninger fraværende. Pensjonene ble finansiert på en pay-as-you-go basis gjennom overføringer av fond fra statseide bedrifter til et forsikringsbudsjett innenfor statsbudsjettet (Fultz og Ruck 2001:3). Arbeidsgiverne finansierte pensjonene, og arbeidstakerne bidro ikke økonomisk selv til sine pensjoner (Chlon-Dominczak 2002:95). I følge Fultz og Ruck var formålet med det kommunistiske pensjons systemet å redistribuere inntekt, og sammenhengen mellom eget bidrag og pensjonen svak. Pensjonen ble regnet ut som en fast prosent av en arbeiders inntekt ”for a minimum number of years, often with a flat rate component and/or a benefit maximum”, hvilket førte til en relativt flat stønadsstruktur (Fultz og Ruck 2001:3).

imøtekommet”. Kvinnen traff stemningen blant arbeiderne med sitt utrop og Walesa gikk derfor inn for en solidaritetsstreik.

Min forutgående redegjørelse for Esping-Andersens operasjonalisering av decommodification for pensjoner viste at jeg vil vurdere graden av decommodification gjennom indikatorene minimumspensjon, gjennomsnittelig erstatningsnivå, bidragsperiode og arbeidstakerens bidrag .

Hovedskillet mellom regimene på basis av disse fire indikatorene går mellom på den ene siden det liberale regimet som har en lav grad av decommodification, og på den andre siden det konservative regimet som har en høy grad av decommodification for hovedforsørgeren, og det sosialdemokratiske regimet som har en maksimal grad av decommodification. Esping-Andersens decommodifications-mål for pensjoner uttrykker derimot ikke direkte hvorvidt man bare har en høy grad av decommodification for hovedforsørgeren, men bidragsperioden og arbeidstakerens eget bidrag er indikatorene som gjør det mulig å skille mellom det sosialdemokratiske regimet og det konservative regimet. Dette følger av at pensjoner er mye sterkere knyttet til yrkesdeltakelse i det konservative regimet enn det sosialdemokratiske regimet, hvilket kommer til uttrykk gjennom at bidragsperioden er betydelig lengre i det konservative regimet og arbeidstakerens eget finansielle bidrag høyere. Det sosialdemokratiske regimet har høyere grad av de-commodification enn det liberale- og konservative regimet på alle indikatorene unntagen gjennomsnittelig erstatningsnivå, hvor det viser seg at det konservative regimet har høyest grad av de-commodification.

Hvis minimumspensjonen hadde uttrykt minstepensjonen uavhengig av tidligere arbeidsforhold ville dette vært et relevant mål som viste hvorvidt man bare hadde en høy grad av decommodification for hovedforsørgeren, men hos Esping-Andersen uttrykker indikatoren minimumspensjonen for en standardarbeider med gjennomsnittelig lønning. Følgelig mangler man en indikator som måler at pensjoner er basert på yrkesdeltakelse i det konservative regimet, men er en universell rettighet i det sosialdemokratiske regimet. Riktignok operer Esping-Andersen med en ”dekningsindikator” siden han tilsist veier resultatet for de forutgående indikatorene gjennom hvor stor andel av den relevante befolkningen (de som har nådd pensjonsalderen) som faktisk mottar pensjon. Dette åpner opp for at man får vurdert hvorvidt pensjoner er basert på yrkesdeltagelse eller er en individuell rettighet, men

samtidig viser ikke alltid den faktiske dekningsgraden hvem som i teorien er berettiget tilgang til en stønad. Jeg savner derfor likevel en indikator som tydelig skiller mellom hvorvidt man kun har en høy grad av decommmodification for hovedforsørgeren.

Esping-Andersen tillegger størst vekt til indikatorene som angår erstatningsnivå i sin vurdering av grad av de-commodification for pensjoner hvilket avdekker et betydelig skille mellom det liberale regimet på den ene siden og det sosialdemokratiske og konservative regimet på den andre siden hvis man vurderer det gjennomsnittelige erstatningsnivået for en arbeider. Mens det gjennomsnittelige erstatningsnivået er 53,86% for det sosialdemokratiske regimet⁶ og 60,8% for det konservative regimet⁷ ligger det på 37,8% for det liberale regimet (Allan og Scruggs 2003). Det gjennomsnittelige erstatningsnivået i Polen var i 1987 51% (Milanovic 1998) og 53,3% i 1989 (Schrooten m.fl.1998:7, Rutkowski 1998:14) og indikerer følgelig en høy grad av decommmodification hvilket kjennetegner det sosialdemokratiske og konservative regimet, og står i motsetning til det liberale regimets lave grad av decommmodification. Det er riktignok ikke på høyde med erstatningsnivået i det konservative regimet hvilket peker mot en plassering i det sosialdemokratiske regimet på denne indikatoren.

Minimumspensjonen var i følge Chlon-Dominczak (2002:137) tilnæringsvis 28% av gjennomsnittslønnen i det gamle pensjonssystemet. Å si noe eksakt om minimumspensjonen er problematisk siden tallet fra Chlon-Dominczak ikke knyttes til noe år, og fordi dette er min eneste kilde. I tillegg er det vanskelig å sammenlikne dette tallet med Scruggs og Allans tall siden minimumspensjonen hos Allan refererer til pensjonsnivået til pensjonerte som ikke har vært yrkesaktive eller kun har vært i yrkeslivet i en mindre periode enn bidragsperioden som gjør at man berettiges en standardpensjon, mens Esping-Andersens minimumspensjon uttrykker minstepensjonen for en tidligere yrkesaktiv som har vært i arbeid i perioden som påkreves for å berettiges pensjon. I følge Allan og Scruggs (2001:13) vil Esping-Andersens minimumspensjon normalt være høyere enn deres minimumspensjon. Den gjennomsnittelige minimumspensjonen for både det konservative regimet og det

⁶ Med lavest verdi for Danmark 45,2% og høyest for Sverige 63.5%.

⁷ 32% for Sveits og 84,9% for Østerrike.

liberale regimet er lav henholdsvis 26,5% for det konservative og 31% for det liberale, og representerer følgelig en lav grad av decommmodification. Den gjennomsnittelige minimumspensjonen for det sosialdemokratiske regimet er 44,38% og gir en moderat grad av decommmodification.

Med de ovennevnte forbehold tatt i betraktning anser jeg Polens minimumspensjon under kommunismen (28%) for å representere en lav grad av decommmodification.

Esping-Andersen (1990:49) understreker at hvert land til en viss grad representerer en blanding av behovsprøvd, yrkesavhengige og universelle ordninger på decommmodification-dimensjonen, men at landene deler seg i tre grupper som sammenfaller med de tre regimene. I det konservative regimet er pensjon som sagt avhengig av tidligere arbeidsforhold og finansielle bidrag fra arbeidstakeren mens i det sosialdemokratiske regimet er pensjoner en universell rettighet. I det liberale regimet finner man derimot en høy grad av behovsprøving (Esping-Andersen 1990:48).

Liksom i det konservative regimet var pensjoner i Polen basert på yrkesdeltakelse under kommunismen, men som en følge av det kommunistiske prinsippet om arbeid til alle betydde dette at pensjoner i praksis ble en universell rettighet. Bidragsperioden var under kommunismen 25 år for menn og 20 år for kvinner som er relativt lite sammenliknet med tall fra Allan og Scruggs (2003:43) som viser at den gjennomsnittelige bidragsperioden for landene i det konservative regimet var 36,9 år i 1980. Derav slutter jeg at Polen har en høy grad av decommmodification på indikatoren bidragsperiode liksom landene i det sosialdemokratiske regimet hvor gjennomsnittet var 22,4 år og det liberale regimet hvor gjennomsnittet var 23,6 år. Dette inntrykket forsterkes hvis man som jeg vurderer pensjonene som en universell rettighet på grunn av det kommunistiske ”arbeid til alle”-prinsippet. Dermed peker også bidragsperioden mot en plassering av Polen innenfor det sosialdemokratiske regimet.

Arbeidstakerens bidrag var under kommunismen 0 hvilket betyr at Polen har en maksimal grad av decommmodification på denne indikatoren liksom Danmark, Norge og Sverige fra det sosialdemokratiske regimet.

På basis av den forutgående redegjørelsen anser jeg det polske pensjonssystemet for å representere en høy grad av decommmodification på alle indikatorene bortsett fra

minimumspensjonen, og jeg plasserer Polen innenfor det sosialdemokratiske regimet som en følge av erstatningsnivået, bidragsperioden og arbeidstakerens bidrag. Denne plasseringen sammenfaller med mine forventninger fra H1.

Arbeidsledighetstrygd

Kommunismens ”arbeid til alle”-prinsipp innebar at man i Polen anså behovet for arbeidsledighetstrygd for fraværende siden staten i teorien sikret alle retten til arbeid. Da regjeringen likevel introduserte arbeidsledighetstrygd gjennom Arbeidsloven av desember 1989 (WB:1993) var dette en følge av Rundebordssamtalene hvor Solidaritet representerte et program som betraktet arbeidsledighet som en uungåelig konsekvens av nødvendige økonomiske reformer (Fallenbuchl 1991:123-124). Den nyinnførte arbeidsledighetstrygden var svært generøs siden alle som ikke hadde en jobb hadde rett på stønaden, uavhengig av tidligere arbeidsforhold, hvilket gjør den til en universell rettighet.

Decommodification for arbeidsledighetstrygd måles gjennom indikatorene erstatningsnivå, bidragsperiode og trygdeperiode. Liksom for pensjoner gir Esping-Andersen ekstra vekt til erstatningsnivået.

Erstatningsnivået til arbeidsledighetstrygden var på 70% de tre første månedene man var registrert som arbeidsledig, deretter 50% de fem neste månedene. Siden Esping-Andersen måler erstatningsnivået for de 26 første ukene betyr det at Polens erstatningsnivå i 1989 var 60%. Polens erstatningsnivå overstiger dermed det gjennomsnittelige erstatningsnivået til landene i det liberale regimet som er 50%⁸, men ligger under det sosialdemokratiske regimets snitt på 70%⁹. Isteden er Polens erstatningsnivå på linje med gjennomsnittet for det konservative regimet på 57,5% men dette snittet stiger riktignok til 66% hvis man utelater Italia fra regimet siden det er en uteligger med sine 4,1%. Likevel konkluderer jeg med at Polen har et relativt høyt erstatningsnivå hvilket betyr en høy grad av decommodification for denne indikatoren. Dette inntrykket forsterkes da man tar med i betraktningen at bidragsperioden, antall uker man må ha arbeidet for å være berettiget

⁸ Fra Australia 25,8% til USA 69%.

⁹ Finland bare 34,4% og Danmark hele 81%.

arbeidsledighetstrygd, er 0 og man heller ikke har noen tidsbegrensning for trygdeperioden, hvilket må sies å representere de mest generøse vilkårene for arbeidsledighetstrygd i Europa. Til sammenlikning var gjennomsnittet for det sosialdemokratiske regimet som har høyest grad av decommmodification på bidragsperioden 27uker¹⁰ mens snittet fra det konservative regimet var 58 uker og 44 uker for det liberale regimet. Dermed slutter jeg at arbeidsledighetstrygden i Polen representerer en høy grad av potensiale for decommmodification, hvorav bidragsperioden og trygdeperioden innebærer en maksimal grad av decommmodification. Sammenlagt plasserer Polen seg dermed innenfor det sosialdemokratiske regimet også på dette programmet.

Jeg konkluderer på basis av den forutgående redegjørelsen at hvis man vurderer graden av de-commmodification med utgangspunkt i pensjoner og arbeidsledighetstrygd, plasserer Polen seg innenfor det sosialdemokratiske regimet på denne dimensjonen under kommunismen. Følgelig sammenfaller empirien med mine forventninger fra det første leddet i H1.

5.2.4 Stratifiserings-dimensjonen 1980-89

H2: Stratifiserings-dimensjonen plasserer Polen innenfor det sosialdemokratiske regimet under kommunismen, men det liberale velferdsregimet etter kommunismen.

Esping-Andersen (1990:69) hevder at den historiske arven til konservative, liberale og sosiale prinsipper i deres tidlige konstruksjon ble institusjonalisert og foreviget, og at resultatet er en gruppering av velferdsstatene innenfor tre regimer; det konservative velferdsregimet, det liberale velferdsregimet og det sosialdemokratiske regimet.

Den forutgående redegjørelsen for Esping-Andersens operasjonalisering av stratifiseringdimensjonen viste at korporatisme og etatisme representerer konservative stratifikasjonsprinsipper mens behovsprøvd sosialhjelp, private pensjoner og privat helsetjeneste identifiserer liberale stratifikasjonsprinsipper, og universalisme og likhet karakteriserer sosialdemokratiske stratifikasjonsprinsipper.

¹⁰ hvor Norge med sine 4 uker representerer den korteste bidragsperioden av landene i de tre regimene, Danmark, Finland og Nederland har 26 uker og Sverige 52 uker.

I min vurdering av Polens plassering i forhold til stratifiserings-dimensjonen under kommunismen vil jeg først vurdere graden av konservative prinsipper i det polske stratifikasjonssystemet, deretter innslaget av liberale prinsipper og tilslutt graden av sosialistiske prinsipper. Jeg forventer som følger av H1, at det polske stratifikasjonssystemet under kommunismen vil ha en sterk grad av sosialisme (hvilket følger av ideologien) og at Polen følgelig vil plasseres innenfor det sosialdemokratiske regimet.

Konservative stratifikasjonsprinsipper

Det polske pensjonssystemet under kommunismen bestod av to uavhengige institusjoner, ZUS som dekket hele befolkningen unntagen selvstendige bønder (Polen og Jugoslavia var opprinnelig de eneste kommuniststatene som hadde privat jordbruk i tillegg til det kommunistiske kollektivbruket) og KRUS som var de selvstendige bøndenes pensjonsinstitusjon. De private bøndene hadde følgelig et eget pensjonsprogram. Politiet og militæret hadde spesielle pensjonsprogram i motsetning til resten av yrkesgruppene som hadde samme pensjonsprogram (OECD 2002b:tabell 25). Dermed forelå det tre ulike pensjonsordninger under kommunismen, hvilket i henhold til Esping-Andesens operasjonalisering av korporatisme gir 2 poeng og representerer en medium grad av konservative stratifikasjonsprinsipper på denne variabelen. Til sammenlikning hadde Norge fire ulike pensjonsprogram og Nederland tre program.

Esping-Andersens etatisme-variabel reflekterer graden av spesielle velferdsprivilegier til embetsmannstanden, og måles som pensjonsutgiftene til embetsmenn uttrykt som en prosent av BNP. I følge Adam (1991:8) hadde parti-eliten (dvs. høye parti og regjerings byråkrater) høyere pensjoner enn resten av befolkningen i de kommunistiske statene, men jeg har ikke funnet data som dokumenterer særbehandlingen av nomenklaturen, hvilket jeg ikke anser for å være spesielt overraskende siden dette var i strid med den offisielle likhetstanken kommunismen var basert på. Deacon (2000:142) påpeker at det selvfølgelig forelå skjulte privilegier for nomenklaturaen, men at det vesentlige poenget var at de var skjult siden de brøt den essensielle sosiale kontrakten mellom statspartiapparatet, nomenklaturaen og folket.

Wagener (2002:155) mener derimot at frynsegodene til "the ruling class" ikke var spesielt generøse, mens Inglot (1995:368) hevder at utvalgte yrkesgrupper som militæret, politiet, det hemmelige politiet, heltids partifunksjonærer, gruvearbeidere og sporveisansatte hadde spesielt generøse sosialforsikrings-ordninger.

Jeg anser det for problematisk å vurdere etatisme variabelen direkte siden jeg mangler data for pensjonsutgiftene til embetsmenn, men det er åpenbart at denne gruppen hadde spesielle privilegier selv om det er vanskelig å fastslå omfanget av disse. Samtidig medfører etatisme i følge Esping-Andersen (1990:59) en tydelig statusbarriere mellom "the servants of the state and its subjects, and between workers and the more elevated estates" og det sentrale i den konservative sosialpolitikken er at tradisjonelle statusrelasjoner opprettholdes. Dermed mener jeg nomenklaturaens privilegier under kommunismen ikke uttrykker etatisme i den forstand Esping-Andersen refererer til, siden kommunismen faktisk representerte et oppgjør med de tidligere klasseforholdene, og den offisielle ideologien dikterte at "the working class was in a central position" (Aro 2004:5). En høy andel av kommunistlederne var arbeidere eller hadde arbeiderklassebakgrunn (Milanovic 1998:20), og det var altså disse som utgjorde nomenklaturaen. I tillegg hevder Milanovic (1998:15) at inntektsdistribusjonen var mer egalitær enn i de fleste markedsøkonomier, selv da man tar med i beregningen nomenklaturaens frynsegoder og forskjellige former for implisitt inntekt. Direkte subsidier til befolkningen oppveier i følge Milanovic nomenklatura privilegiene.

Jeg velger som en følge av disse forholdene, å gi Polen middelveidien for etatisme-variabelen som er to poeng. Tildelingen er som sagt diskutabel på grunn av fraværet av data for utgiftene til embetsmennenes pensjoner. Samtidig mener jeg at Esping-Andersens operasjonalisering av etatisme variabelen også kan diskuteres siden den bare tar for seg en av embetsmennenes potensielle velferdsprivilegier. Tilfellet Polen avdekker også at opprettholdelse av statusforskjeller ikke nødvendigvis uttrykkes gjennom embetsmennenes privilegier.

Jeg konkluderer med at Polen har en middels grad av konservative stratifikasjonsprinsipper, og med en summert score på 4 poeng plasserer Polen seg i

samme gruppe som Japan (4 poeng) fra det liberale regimet, Nederland og Norge (4 poeng) og Finland (6 poeng) fra det sosialdemokratiske regimet.

Følgelig hadde man under kommunismen en viss grad av segregering på basis av yrkesstatus, hvilket avdekker innslag av en korporatistisk organisering av velferd. Samtidig blir det direkte misvisende å konkludere med at de sosiale rettighetene er knyttet til status og klasse, og at klasseforskjeller følgelig bevares. På tross av en middels grad av konservative stratifikasjonsprinsipper foreligger det åpenbart en annen form for klassestruktur i den kommunistiske velferdsstaten, og klassestrukturer segmenteres ikke, i motsetning til hva som er typisk for det konservative regimet.

Liberale stratifikasjonsprinsipper

I følge Fox (2003:11) ble et behovsprøvd sosialhjelp-system først introdusert ved transisjonen. Dette innebærer at Polen får laveste score, 0 poeng på sosialhjelps-indeksen.

Esping-Andersen peker på problemet ved å definere skillet mellom inntektsavhengig sosialhjelp og behovsprøvd sosialhjelp (1990:78). Hvis vi dermed vurderer utgiftene til inntektsavhengig sosialhjelp viser det seg at disse utgiftene utgjør 1% av de totale utgiftene til inntektsoverføringer 1980, 1985 og 1986, og 2% 1987-1989¹¹. Dermed gis Polen 0 poeng også med utgangspunkt i disse tallene siden utgiftene er mindre enn 3 % av de totale utgiftene til inntektsoverføringer. Dette er samme score som Danmark, Norge og Sverige oppnår på samme variabel.

Siden man hverken hadde et privat pensjonssystem eller private helsetjenester i Polen under kommunismen ¹², da dette ble ansett for å være et statlig ansvar, får Polen også laveste score på de to resterende liberalisme-variablene; private pensjoner og private helsetjenester. Dermed peker Polen seg ut som den minst liberalistiske velferdsstaten sammenliknet med landene fra Esping-Andersens undersøkelse hvor Norge, Sverige og Finland fra det sosialdemokratiske velferdsregimet, og Østerrike og Belgia fra det konservative velferdsregimet har lavest grad av liberalisme.

¹¹ Utregninger gjort på basis av data fra World Bank 1993 (30, tabell 2,5) hvor "other benefits" representerer sosialhjelp. Eks: I 1980 var utgiftene til sosialhjelp 1.6 (zloty billion) mens de totale utgiftene til inntektsoverføringer var 138 (zloty billion) hvilket utgjør 1,16%.

Polens grad av liberale stratifikasjonsprinsipper kan riktignok beskrives som ikke-eksisterende, hvilket jeg ikke anser for å være overraskende siden den polske velferdsstaten under kommunismen var basert på den kommunistiske ideologien. Følgelig åpnet ikke velferdsstaten for dualismen som kjennetegner stratifikasjonssystemet i det liberale velferdsregimet, og den residuale tilnærmingen til ulikheter i sosial risiko som uttrykkes gjennom behovsprøvde ordninger, er fraværende. Mens private helsetjenester har en sentral plass i det liberale regimet hadde staten monopol på helsetjenestene under kommunismen, og dette helsesystemet var en universell ordning som tilbød hele befolkningen gratis helsetjenester (Girouard og Imai 2000). Stort lenger fra liberale stratifikasjonsprinsipper kommer man vel ikke.

Sosialistiske stratifikasjonsprinsipper

Esping-Andersen opererer som sagt med to variabler som identifiserer de sosialistiske stratifikasjonsprinsippene: Universalisme og likhetsprinsipper i stønadstrukturen for pensjoner, sykestrygd og arbeidsledighetstrygd. Esping-Andersen måler universalisme-variabelen som andelen av arbeidsstokken (16-64 år) som berettiges sykestrygd, arbeidsledighetstrygd og pensjon. Den tidligere gjennomgangen av decommodifications dimensjonen viste at pensjoner, sykestrygd og arbeidsledighetstrygd er universelle stønader. Derav følger at hele andelen av arbeidsstokken er berettiget de tre respektive programmene, hvilket betyr at andelen overstiger 86% som i henhold til Esping-Andersens operasjonalisering medfører høyeste score for universalisme som utgjør 4 poeng. Dette innebærer at man også kan argumentere for at Polen har en høy grad av universalistiske stratifikasjonsprinsipper. Riktignok med det forbehold at det ikke er den faktiske dekningsgraden som er målt. Esping-Andersens variabel for likhetsprinsipper i stønadstrukturen måler hvor stor andel standardstønadene for pensjoner, arbeidsledighetstrygd og sykestrygd utgjør av de maksimale stønadene. Det er en svakhet ved min måling av likhetsvariabelen at jeg mangler data for det maksimale erstatningsnivået til arbeidsledighetstrygd og sykestrygd, hvilket gjør at målingen kun baserer seg på pensjoner. Samtidig anser jeg

¹² I motsetning til i de andre kommunistiske landene forelå det private helsetjenester i Polen, men omfanget var marginalt sammenliknet med de offentlige helsetjenestene (McMenamin og Timonen 2002:104).

pensjoner for å representere det mest sentrale av disse programmene hvilket gjør det mulig å måle graden av likhet med utgangspunkt i dette programmet.

Det maksimale erstatningsnivået for pensjoner utgjorde i 1982 (OECD 2002b) 80 % av gjennomsnittslønnen, mens standardstønadene var 50 % av gjennomsnittslønnen. Derav følger at standardstønadene utgjorde 62,5 % av det maksimale erstatningsnivået, hvilket betyr at Polen i henhold til Esping-Andersens operasjonalisering av likhetsprinsipper i stønadstrukturen får en score på 2 poeng for pensjoner. Denne scoren indikerer en middels grad av likhet.

Samtidig kan det være relevant å påpeke som nevnt tidligere at i følge Fultz og Ruck (2001:3) var formålet med det kommunistiske pensjons systemet å redistribuere inntekt. Pensjoner hadde en relativt flat stønadstruktur hvor pensjonene til de som hadde hatt en inntekt under gjennomsnittet var relativt høyere som en andel av deres gjennomsnittslønn, og pensjonene til de som hadde hatt en inntekt over gjennomsnittet var forholdsvis lavere. Dette indikerer en sterk grad av likhet hvor Esping-Andersens operasjonalisering medfører en middels grad av likhet.

I henhold til Esping-Andersens gruppering av landene gjennom de sosialistiske variablene, defineres landene som har en summert score på 0-2 poeng for å ha en lav grad av sosialistiske stratifikasjonsprinsipper, 4 poeng en middels grad, og 6-8 poeng en sterk grad. Med en summert score på 6 poeng plasserer Polen seg i samme gruppe som landene fra det sosialdemokratiske regimet hvor Danmark, Norge og Sverige har 8 poeng, og Finland og Nederland 6 poeng. Dermed konkluderer jeg at Polen har en sterk grad av sosialistiske stratifikasjonsprinsipper hvilket innebærer at organiseringen av velferd ikke åpner opp for sosial ulikhet og velferdstjenestene frigjør borgerne fra klasseposisjon. Dette sammenfaller med mine forventninger fra H2.

Avslutningsvis vil jeg supplere målingen av graden av sosialistiske stratifikasjonsprinsipper med noen kommentarer til lønnsystemet under kommunismen. Mens Esping-Andersen måler stratifikasjon gjennom sosiale overføringer, har tidligere velferdsforskning fokusert på re-distribusjon gjennom inntekt og skatt (Esping-Andersen 1990:56). Ovenfor har jeg målt egalitarisme i

henhold til Esping-Andersens indikator likhetsprinsipper i stønadstrukturen, men egalitarisme kan også vurderes gjennom lønssystemets likhetsprinsipper.

Under kommunismen forelå det ikke direkte skattlegging av personlig inntekt i Polen. Man hadde riktignok en "equalization tax" for svært høy inntekt, men betydningen av denne skatten var uvesentlig siden den knapt oversteg 1 % av husholdningenes bruttoinntekt (Milanovic 1993:15). Følgelig var den re-distribuerende rollen til direkte skatter minimal i den kommunistiske velferdsstaten. Milanovic hevder at den re-distribuerende rollen til sosiale inntektsoverføringer til sammenlikning var mye mer viktig, hvilket harmonerer med Esping-Andersens måling av stratifikasjon for de kapitalistiske velferdsstatene. I følge Milanovic (1993:18) foreligger det riktignok to relevante skiller mellom inntektsoverføringene i markedsøkonomier og planøkonomier: skatt har en redistribuerende rolle og sosiale inntektsoverføringer er mer "effektive" i markedsøkonomier. Effektive i den forstand at de er begrenset til de fattige husholdningene, hvilket er typisk for det liberale velferdsregimet. De sosiale inntektsoverføringene i de kommunistiske velferdsstatene er derimot ikke relatert til inntektsnivå og "practically uniform across the population" (Milanovic 1993:19). Milanovic fastslår at "Less progressive transfers and taxes in socialism are also a response to the fact that there is less to equalize because the underlying distribution of wages and of original income is generally more equal than in capitalism".

Flakierski (1991:96) påpeker at lønnsforskjeller ble dramatisk redusert etter kommunistenes maktovertagelse etter andre verdenskrig, og Adam (1991:3) trekker frem egalitær distribusjon av inntekt som et av trekkene ved den sosiale kontrakten. Hvis vi tar med dette perspektivet i vurderingen av graden av sosialistiske stratifikasjonsprinsipper i Polen under kommunismen, forsterkes inntrykket av en sterk grad av sosialistiske stratifikasjonsprinsipper siden man under kommunismen altså hadde et mer egalitært lønssystem enn det kapitalistiske.

5.2.5 Familialisme-dimensjonen 1980-89

H3: Familialisme-dimensjonen plasserer Polen innenfor det sosialdemokratiske velferdsregimet under kommunismen, men innenfor det konservative velferdsregimet etter kommunismen.

Min forutgående redegjørelse for operasjonaliseringen av de-familialisme viste at jeg vil vurdere graden av de-familialisme gjennom indikatorene familietilskudd, offentlig barneomsorg til barn under 3 år, og statlig familieideologi. Jeg vil som sagt vurdere de offentlige overføringer til barnefamiliene både uttrykt som prosent av BNP og prosent av gjennomsnittelig lønning.

I henhold til den kommunistiske ideologien skulle størstedelen av befolkningen arbeide i den statlige sektoren, og høy yrkesdeltakelse for både menn og kvinner var et statlig mål. Høy kvinnelig yrkesdeltakelse var nødvendig både for å øke statens vekst og som bevis på likestilling mellom kjønnene. Følgelig representerte den statlige ideologien et svært de-familialiserende kjønnsperspektiv.

Den kommunistiske velferdsstaten frigjorde velferd fra familien blant annet gjennom generøse tilskudd til barnefamiliene. "High participation rates combined with a generally pro-children stance (as reflected in free health care and education) resulted also in a heavy emphasis on family allowances, the size of which, in relation to wages could be several times greater than in market economies" (Milanovic 1998:20).

Dermed indikerer også familietilskudd en sterk grad av de-familialisme. I følge Esping-Andersen (1999:65) utgjorde familietilskudd en betydelig andel av inntekten i Skandinavia og Kontinental Europa, men Milanovic undersøkelse viser at også Polens andel er høy. Mens subsidiering av barnefamilier (familietilskudd for to barn) utgjorde 17% av gjennomsnittelig lønning i Polen i 1988, utgjorde subsidieringen bare 5,4% i Italia, 6,5 % i Frankrike, 8,2% i Storbritannia, 9% i Nederland og 10,7% i Belgia (Milanovic 1998:21). Kun Østerrike hadde en like sterk grad av de-familialisering på denne indikatoren (16,9%) mens USA ikke hadde noen familietilskudd.¹³

I 1989 utgjorde offentlige utgifter til familiebidrag i Polen 2% av BNP (Andrews og Ringold 1999:24 og UNICEF 1999:44) hvilket representerer en svært høy andel sammenliknet med de vestlige velferdsstatene. Faktisk overstiger Polens andel familietilskuddene til både det sosialdemokratiske og konservative regimet, representert ved Sverige og Tysklands overføringer til barnefamiliene som utgjorde

¹³ Milanovic påpeker at tallene underestimerer andelen av familietilskudd i markedsøkonomiene siden skattefradrag for barnefamilier som er viktige i USA og Frankrike, ikke er inkludert. Milanovic operer heller ikke med data for Norden.

0,9% av BNP (UNICEF 1999:44) hvilket igjen indikerer en høy grad av de-familialisme gjennom familietilskudd.

Mens både Skandinavia og kontinental Europa har generøse inntektsoverføringer til barnefamiliene, er det bare Skandinavia fra Esping-Andersens analyse som har et velutbygd offentlig tjenestetilbud til barnefamiliene. Både det liberale og konservative regimet karakteriseres ved sine "service-passive" velferdsstater (Esping-Andersen 1999:63). Hvis vi vurderer statens generelle tjenesteforpliktelser til barnefamilien (ikke-helserelaterte familietjenester som prosent av BNP) utgjør Polens utgifter til familietjenester 0,7% av BNP i 1989 (UNICEF 1999:44) hvilket i henhold til Esping-Andersens måling (1999:93-94) representerer en middels grad av de-familialisme for denne indikatoren. Polens andel er høy sammenliknet med sør-Europa (0,09%), det liberale regimet (0,21%) og kontinental Europa (0,37%) men lavere enn nivået til landene fra det sosialdemokratiske regimet hvis gjennomsnittelige andel var 1,85% (Esping-Andersen 1999:61).

Den kommunistiske velferdsstaten hadde et velutviklet offentlig barnehagetilbud som hadde til hensikt å frigjøre velferd fra familien slik at man oppnådde en høy kvinnelig yrkesdeltakelse. Det forelå sterkt subsidierte barnehager for barn i alderen 3 måneder til 3 år (Butler 1995:14, Report No.13051-POL WB1994). Dermed er det noe overraskende at bare 9% av barn i alderen 0-2 år gikk i barnehave i Polen i 1989 (UNICEF 1999:54) hvilket i henhold til Esping-Andersens koding gir laveste verdi på denne indikatoren, og innebærer at offentlig barneomsorg til barn under 3 år ikke hadde en de-familialiserende effekt. Til sammenlikning hadde det sosialdemokratiske regimet på 1980-tallet en dekning på 31 % (Danmark 48% Sverige 29% Finland 22% og Norge 12%) hvilket representerer en sterk grad av de-familialisering, og det liberale regimet svakest dekning med 1,9% (Esping-Andersen 1999:61 og 69). Sør Europas dekning utgjorde 4,7% og kontinental Europa 9,2%. Polen plasserer seg altså på nivå med kontinental Europa. Samtidig gir dette et noe misvisende bilde siden Polen har en høyere dekning enn alle landene fra kontinental Europa med unntak av Belgia og Frankrike som begge med 20% dekning trekker andelen til kontinental Europa opp fra 3,17% til 9,2%. Hvis vi ikke medregner uteliggerne Frankrike og Belgia plasserer

Polen seg altså mellom det sosialdemokratiske regimet på den ene siden, og det konservative og liberale på den andre siden.

Jeg konkluderer med at den statlige ideologien og familietilskudd indikerer en svært høy grad av de-familialisme gjennom den polske velferdsstaten under kommunismen, mens generelle tjenesteforpliktelser og offentlig barneomsorg indikerer en medium grad av de-familialisme. Følgelig frigjorde de statlige velferdstjenestene borgerne fra familien, og man kan med utgangspunkt i familialisme-dimensjonen plassere Polen innenfor det sosialdemokratiske regimet liksom forventet gjennom H3. Riktignok representerer ikke de to indikatorene som er knyttet til offentlige tjenester til barnefamiliene en like høy grad av de-familialisme som man finner i de nordiske velferdsstatene, men Polen plasserer seg under det sosialdemokratiske regimet og over det konservative og liberale regimet på disse indikatorene.

Kommunismens fokus på yrkesdeltakelse som en vei til kvinners frigjøring førte til sosialpolitiske regimer i Sentral og Øst-Europa som "can be seen as systems of support for women as paid employees and as mothers (Pascall og Manning 2000:245).

Lovgivning i Polen hadde til hensikt å begrense konflikten mellom yrkesforpliktelser og familieforpliktelser til et minimum gjennom "granting more privileges, extended maternal and childcare paid leave of absence, family allowances, family support funds, restriction of pregnant and nursing women's working hours, and free health care" (Lobodzinska 1995:7). Hvis man betrakter fertilitetsnivået og yrkesdeltakelsen til kvinner i Polen under kommunismen, kan man konkludere med at denne politikken var vellykket. I 1985 hadde Polen en fertilitet på 2,33 hvilket med unntak av Irland (2,47) representerer et høyere fertilitetsnivå enn i noen av EU-landene (Kvist 2002:74 tabell 5.3). Til sammenlikning hadde Danmark et fertilitetsnivå på 1,45, Finland 1,65 og Sverige 1,74. Samtidig var andelen yrkesaktive kvinner svært høy sammenliknet med andelen i det avanserte industrisamfunnet, og lå på nivå med andelen til landene fra det sosialdemokratiske regimet. Mens 73% av de polske kvinnene var yrkesaktive i 1988, viser tall fra 1985 (OECD 2002a, tab.2.8) at Norge hadde en andel på 68% Finland 73,7% Danmark 74,5% og Sverige 78,1%. Den laveste andelen hadde Spania med 33,4% og Irland med 36,6%. I det liberale regimet varierte andelen fra 47,6% i

New Zealand til 65,1% i Canada. Kontinental Europa (Nederland 40,9% og Frankrike 54,8%) plasserer seg mellom landene med lavest andel og det liberale regimet.

5.2.6 Oppsummering 1980-89

Den forutgående gjennomgangen av decommodifications-dimensjonen, stratifiserings-dimensjonen og familialisme-dimensjonen viste at den polske velferdsstaten under kommunismen plasserer seg innenfor det sosialdemokratiske regimet.

Vurderingen av decommodifications-dimensjonen avdekket at inntektsoverføringsprogrammene pensjoner og arbeidsledighetstrygd, har et høyt decommodifications-potensiale hvilket betyr at de svekker borgernes status som commodities/varer og følgelig frigjør borgerne fra markedet. I tillegg medfører stønadene at man kan opprettholde en sosialt akseptabel levestandard uavhengig av markedet. På tross av at velferd ikke er en rettighet som følger direkte av statsborgerskap innebærer kommunismens arbeid til alle-prinsipp i realiteten at pensjoner er en universell stønad, og arbeidsledighetstrygden fremstår med en maksimal grad av de-commodifications potensiale siden den faktisk ikke forutsetter tidligere yrkesdeltagelse.

Vurderingen av stratifiserings-dimensjonen viste at den polske velferdsstaten under kommunismen plasserte seg i samme gruppe som landene fra det sosialdemokratiske regimet som utmerket seg med høyest grad av sosialistiske stratifikasjonsprinsipper. Det forelå en høy grad av universalisme og en medium grad av likhetsprinsipper i stønadstrukturen, hvilket betyr at den polske velferdsstaten liksom velferdsstatene fra det sosialdemokratiske regimet, har en re-distribuerende effekt og en sterk solidaritetstanke. Sammenliknet med landene fra Esping-Andersens undersøkelse fremstår den polske velferdsstaten under kommunismen som den minst liberalistiske velferdsstaten, hvilket betyr at stratifiseringssystemet ikke åpner opp for sosial ulikhet. Selv om Polen under kommunismen har en medium grad av konservative stratifikasjonsprinsipper medfører heller ikke organiseringen av velferd at klassestrukturen segmenteres. Isteden frigjør velferdstjenestene borgerne fra klasseposisjon hvilket karakteriserer det sosialdemokratiske velferdsregimet.

Vurderingen av familialisme-dimensjonen viste at den polske velferdsstaten under kommunismen representerer en høy grad av de-familialisme gjennom staten, liksom landene i det sosialdemokratiske regimet. Følgelig frigjøres velferdsproduksjonen fra familien hvilket medfører at kvinners økonomiske uavhengighet maksimeres. Det foreligger en svært høy kvinnelig yrkesdeltagelse i tillegg til at man har høye fertilitetsrater.

5.3 Perioden 1990-98

5.3.1 Den økonomiske transisjonen og den politiske situasjonen

I januar 1990 implementerte den Solidaritet-dominerte regjeringen finansminister Balcerowicz økonomiske program for en effektiv overgang til markedsøkonomi og kapitalisme. Balcerowicz plan for økonomisk reform var basert på ny-liberalistiske ideer, og sterkt influert av IMF og Verdensbanken. Reformen bestod av stabiliseringstiltak for å få ned inflasjonen, og en institusjonell transformasjon fra planøkonomi til markedsøkonomi. Dette radikale økonomiske programmet hvor hensikten var å gjennomføre en rask overgang til kapitalisme gjennom først å stabilisere økonomien, deretter privatisere, ble siden kjent som sjokk-terapi. Subsidier ble nærmest avskaffet, prisene sluppet løs uten lønnskompensasjon, valutaen ble devaluert og de statlige bedriftene privatisert. Balcerowicz-planen ble stilltiende akseptert uten noen forutgående diskusjon, og det ble ikke gjort noen forsøk på å presentere de vidtrekkende konsekvensene for befolkningen (Kowalik 1991:42)

De umiddelbare konsekvensene av sjokkterapien som manglet en konkret visjon for sosialpolitikken (Ksiezopolski 1999:231, Millard 1992:129) var store sosiale kostnader i form av nedgang i reallønnen, omfattende arbeidsledighet, sosial ulikhet og fremveksten av en ny klasse nyrike. For befolkningen var Balcerowicz-planen et sjokk siden "deres egen" regjering initierte og implementerte et program som representerte et tydelig brudd med Solidaritets tidligere egalitets-og selvstyre ethos (Tveita 1994:65).

Oppslutningen om Solidaritet sank "både som en reaksjon på de nye og vanskelige tidene, og som en følge av at Solidaritet utgjorde en kunstig enhet da kommunistenes makt var nedkjempet" (Seim 1999:190). Bevegelsen var "dypt splittet mellom en

konservativ, folkelig og uforsonlig fløy og en liberal, intellektuell og forsonlig fløy (Holm-Hansen 2002:99). Sommeren 1990 brøt alliansen mellom arbeidere og intellektuelle sammen, og Walesas tidligere rådgivere deriblant Mazowiecki, opprettet et nytt politisk alternativ som siden 1994 heter Frihetsunionen (UW). Ved presidentvalget i 1990 stilte Mazowiecki opp som motkandidat til Walesa, tapte i første valgomgang, og valgte å gå av som statsminister. Walesa vant med 74 prosent av stemmene i andre valgomgang.

Det første frie valget til nasjonalforsamlingen ble holdt i oktober 1991 og det generøse PR valgsystemet resulterte i at hele 29 partier eller interessegrupper fikk plass i Sejm, og man manglet en klar vinner. De to største partiene, Mazowieskis post-Solidaritet UD og det tidligere kommunistpartiet SLD fikk bare henholdsvis 12,3 og 12 prosent av stemmene. I Senat-valget som benyttet seg av et flertallssystem, ble resultatet like fragmentert som i Sejm siden 11 partier fikk plass, hvorav de største partiene var UD (21 plasser) og Solidaritet (11 plasser). Jan Olszewski ble utnevnt til statsminister for en koalisjon av post-Solidaritetspartier, og på tross av at han i valgkampen hadde kritisert sjokkterapien fortsatte han denne økonomiske politikken etter valget. Allerede i juni 1992 måtte Olszewski gå av. Hans avgang førte til en langvarig regjeringskrise hvor Walesa forsøkte å utnevne bondepartilederen Pawlak (PSL) som statsminister. Pawlak mislyktes i å forme en koalisjon, og måtte gå av etter en måned. Hanna Suchocka fra UD ble utnevnt til ny statsminister i en koalisjonsregjering med syv post-Solidaritet partier i juli 1992, men allerede i mai 1993 ble det reist mistillitsforslag mot Suchockas regjering. Walesa motsatte seg regjeringens avgang oppløste parlamentet og skrev ut nyvalg.

Parlamentsvalget i september 1993 gav en klar seier til venstresiden, og førte til at etterfølgerne til de tidligere kommunistiske partiene; Sosialdemokratene (SLD) og Det polske bondeparti (PSL) kom til makten med nesten to tredjedeler av Sejms 460 plasser og 73 av Senatets 100. Etter valget dannet SLD og PSL regjering i oktober 1993 med bondepartiets leder Pawlak som statsminister. I følge Seim (1999:192) skyldtes fremgangen til venstrepartiene velgernes misnøye med de sosiale følgene av sjokkterapien. SLD og PSL lovet å fortsette reformene, men gi plass til sosial rettferdighet. "There are good grounds for regarding the event as a watershed in the

process of party system institutionalization, because it produced a relatively stable coalition government (...) which not only commanded a comfortable majority in parliament over four years, but turned to pose no threat at all to Poland's transition to democracy and the market economy" (Ka-Lok Chan 2001:613). Solidaritets valgaksjon falt ut av nasjonalforsamlingen i perioden 1993-97 og ved fraværet av det klerkinasjonale høyre, "Walesa took it upon himself to be the chief opposition to the government (...)" (Swain og Swain 2003:235). Pawlak gikk av som statsminister i februar 1995 og ble etterfulgt av Oleksy som tidligere hadde vært regjeringsmedlem under kommuniststyret. Ved presidentvalget november 1995 tapte Walesa i andre valgomgang (med 48% av stemmene) mot Aleksander Kwasniewski (SLD) som hadde vært kommunistisk regjeringsmedlem i 1985-89. Kwasniewski lovet ved sin innsettelse å fortsette reformene, og arbeide for polsk medlemskap i NATO og EU. I 1996 overtok Cimoszewicz (SLD) som statsminister etter påstander om at Oleksy tidligere hadde vært spion. Samtidig lyktes høyresiden i å danne valgalliansen Solidaritets valgaksjon (AWS) av høyreorienterte partier og Solidaritets fagforeninger. AWS representerte et hovedalternativ til SLD og vant parlamentsvalget september 1997 med 34 prosent av stemmene mot SLDs 27 prosent av stemmene. Frihetsunionen (UW) oppnådde 14 prosent av stemmene. Valgresultatet førte til nok et maktskifte, og Jerzy Buzek fra AWS ble statsminister for en koalisjon av AWS og UW.

5.3.2 Decommodifications-dimensjonen 1990-98

Pensjoner

Reformering av pensjonsystemet stod høyt på agendaen til den polske regjeringen under transisjonen, men det ble kun foretatt mindre institusjonelle endringer i perioden 1990-98, på tross av at Polen opplevde en dramatisk pensjonskrise hvor pensjonsutgiftene steg betydelig sammenliknet med utviklingen i de andre post-kommunistiske statene. I følge Orenstein og Haas (2002:18) eksploderte pensjonsutgiftene hovedsakelig fordi regjeringen valgte å bruke pensjonsystemet som en buffer mot arbeidsledighet. Under kommunismen forelå det "a strong incentive to retire as early as possible"(Chlon-Dominczak 2002:95) siden før-pensjonering ikke forutsatte at man gikk ut av yrkeslivet, og i de første transisjonsårene valgte man

istedenfor å redusere adgangen til tidlig pensjonering, å utvide mulighetene for før-pensjonering, blant annet ved masseoppsigelser.

Pensjonsdebatten fortsatte gjennom 1990-tallet uten at man klarte å oppnå konsensus i forhold til foreslåtte reformer som ble ansett for nødvendige for å sikre økonomisk stabilitet (Chlon-Dominczak 2002:96). Fra 1990 til 1995 introduserte Polen, i motsetning til de andre transisjonslandene, lovgivning som økte erstatningsnivået på pensjoner. Revalueringsakten av 17. oktober 1991 etablerte "much more advantageous benefit criteria for the majority of pensioners" (Inglot 1995:368) fjernet ulikhetene i pensjonsnivået til eldre og nyere pensjonister, og styrket forholdet mellom tidligere lønn og størrelsen på pensjoner. Revalueringsakten lovbestemte en minimumspensjon som utgjorde 35% av gjennomsnittslønnen for alle pensjonister, og introduserte en ny pensjonsformel for å kalkulere pensjonsnivået til pensjonister født før 1949: En definert flat-rate komponent som utgjorde 24% av gjennomsnittslønnen, en inntektsavhengig komponent som bestod av 1,3% av arbeidstakerens inntektsbase multiplisert med antall bidragsår, og et supplement på 0,7% av arbeidstakerens inntektsbase for hvert år da arbeidstakeren ikke har vært i arbeid i løpet av sitt yrkesliv (feks. hjemmeværende eller under universitetsutdanning) (Chlon-Dominczak 2002:103). I 1994 besluttet regjeringen å introdusere prisbasert (og ikke lønnsbasert) indeksregulering av pensjoner hvilket førte til en reduksjon av pensjonene fra 1995.

Revalueringsakten av 1991 førte til at gjennomsnittelig erstatningsnivå for pensjoner økte fra 65% i 1990 til 76,1 % i 1991. Deretter sank erstatningsnivået til 72,5% i 1992, for deretter å stige svakt frem til 1994 (74,8%) før reduksjonen av pensjoner medførte et erstatningsnivå på 74,5% i 1995 og 72,5% i 1996 (Schrooten m.fl.1998:7). Følgelig viser det seg at de første transisjonsårene medførte en høyere grad av de-commodification for denne indikatoren enn under kommunismen. Faktisk overgår erstatningsnivået til Polen erstatningsnivået til alle landene fra Esping-Andersens undersøkelse unntagen Østerrike (84,9%) og det konservative regimets snitt på 60,8% hvilket betyr at Polen forflytter seg ut av det sosialdemokratiske regimet (53,86%) på denne indikatoren i transisjonsperioden. Reduksjonen av erstatningsnivå som foreligger fra 1995 medfører også kun en forsiktig nedskjæring, og den høye graden av de-commodifications potensiale forblir.

Innføringen av en minimumspensjon som utgjorde 35% (WB 1993:29) av gjennomsnittslønnen, medfører også en økning av de-commodifications graden til denne indikatoren etter kommunismen, men minimumspensjonen representerer fortsatt en lav grad av de-commodification sammenliknet med det sosialdemokratiske regimet (44,38%). Mens den polske minimumspensjonen lå på nivå med snittet til det konservative regimet (26,5%) under kommunismen ligger det nærmere det liberale regimet (31%) i transisjonsperioden. Samtidig har denne forflytningen liten betydning siden begge regimene representerer en lav grad av de-commodification på denne indikatoren, og forskjellen mellom minimumspensjonen til de to regimene er ubetydelig.

De forsiktige reformene under transisjonen førte ikke til noen forandring av bidragsperioden siden Arbeidsdepartementets forslag til en økning av kvinners bidragsperiode i desember 1995 ikke ble gjennomført (Chlon-Dominczak 2002:111). Dermed representerte bidragsperioden fortsatt en høy grad av de-commodification under transisjonen. Det ble heller ikke gjort noen forandringer i forhold til arbeidstakerens bidrag hvilket betyr at Polens maksimale grad av decommodification på denne indikatoren forble stående under transisjonen.

Den noe overraskende konklusjonen på basis av de-commodifications indikatorene er at transisjonsperioden ikke førte til en sterkere grad av commodification for pensjoner. Isteden styrket de forsiktige reformene de-commodifications potensialet til pensjoner, og Polen plasserer seg dermed fortsatt innenfor det sosialdemokratiske regimet da vi tar utgangspunkt i dette programmet. Dermed sammenfaller ikke min empiri fra transisjonsperioden med mine forventninger fra det andre leddet i H2 som predikerte at Polen etter kommunismen plasserer seg innenfor det liberale regimet da vi tar utgangspunkt i decommodifications-dimensjonen og pensjoner.

Samtidig innebar den nye pensjonsformelen en styrkning av forholdet mellom bidragsperiode, inntekt og størrelsen på pensjonen hvilket i motsetningen til funnene fra min måling, representerer en commodification av arbeidstakeren.

Arbeidsledighetstrygd

Under den opprinnelige Arbeidsloven av desember 1989 var alle uten arbeid berettiget arbeidsledighetstrygd uavhengig av tidligere arbeidsforhold. Derav fulgte at en rekke av trygdemottakerne ikke hadde noen nylig tilknytning til arbeidsmarkedet. Som en følge av at den generøse arbeidsledighetstrygden førte til omfattende misbruk av retten til kompensasjon, at arbeidsledigheten ble betraktelig større enn forventet, og ”tightening budget constrains” (Ksiezopolski 1993:186) reduserte regjeringen tilgangen til ordningen og begrenset stønadsnivået. Arbeidsledighetstrygden gikk fra å være en universell stønad til å bli en behovsprøvd ordning i 1991 (Ksiezopolski 1993:191) hvilket representerer en svekkelse av stønadens de-commodifications effekt.

Arbeidsloven fra oktober 1991 introduserte en flat-rate arbeidsledighetstrygd på 36% av gjennomsnittslønnen i det forutgående kvartalet (WB 1993). Følgelig fant det sted en betydelig reduisering av erstatningsnivået til arbeidsledighetstrygden hvilket peker mot en lav grad av de-commodification for denne indikatoren etter reformeringen i 1991. Erstatningsnivået reduseres fra 60% hvilket var på linje med erstatningsnivået i det konservative regimet, til 36 % som er under snittet til det liberale regimet på denne indikatoren (50%).

Tilgangen til arbeidsledighetstrygd ble innskrenket fra juli 1990 (WB 1993:20) gjennom innføringen av en bidragsperiode på 180 dager. For å være kvalifisert ytelsen måtte man ha arbeidet mer enn 6 måneder (26 uker) i løpet av de siste 12 månedene, og ikke ha blitt tilbudt en passende jobb. Disse reglene gjaldt riktignok ikke ”school leavers, new entrants below 18 years old, and workers who have lost their jobs in mass layoffs” (WB 1994:103). Igjen ser vi en overgang fra en ordning som tidligere gav maksimal de-commodification på denne indikatoren siden man opprinnelig ikke hadde noen bidragsperiode som forutsetning for å være berettiget ytelsen, til en lavere grad av de-commodifications potensiale etter kommunismen. Samtidig viser det seg at sammenliknet med landene fra Esping-Andersens velferdsregimer representerer bidragsperioden fortsatt en høy grad av de-commodification siden snittet for det demokratiske regimet som har høyest grad av de-commodification, er 26,8 uker (riktignok er både Norge med 4 uker og Sverige med 52 uker uteliggere i forhold til Danmark, Finland og Nederland som alle har 26 uker liksom Polen) 58 uker i det

konservative regimet (Tyskland og Italia har den lengste bidragsperioden av alle landene med sine 104 uker, mens Frankrike har en kort bidragperiode på bare 13 uker) og 44 uker i det liberale regimet. Polen plasserer seg dermed fortsatt innenfor det sosialdemokratiske regimet på denne indikatoren.

Mens man under Arbeidsloven fra 1989 i prinsippet ikke hadde noen tidsbegrensning på trygdeperioden innførte Arbeidsloven fra 1992 en maksimal grense på 12 måneder (WB1993:20) (52 uker). Unntaket fra denne tidsbegrensningen var arbeidstakere som snart skulle pensjoneres. Reformen medfører igjen en overgang fra maksimal grad av de-commodification til en lavere grad av de-commodification selv om 52 uker utgjør en middels grad av de-commodification sett i forhold til landene fra Esping-Andersens undersøkelse. Det sosialdemokratiske regimet har det høyeste snittet for trygdeperioden med 121,6 uker, etterfulgt av det konservative regimet med 58 uker og det liberale regimet med 44 uker. Det viser seg likevel at hvis man utelater uteliggerne i hvert regime ligger trygdeperioden på omtrent samme nivå i hvert regime, hvilket gjør det lite meningsfylt å fordele landene på forskjellige regimer med utgangspunkt i denne indikatoren. Isteden kan vi slå fast at Polens 52 uker tilsvarer trygdeperioden i Belgia, Frankrike og Tyskland og overgår perioden til de resterende landene fra det konservative regimet, alle landene fra det liberale regimet med unntak av Canada (65 uker) og Norge, Finland og Nederland fra det sosialdemokratiske regimet. Danmark og Sveriges trygdeperiode overstiger derimot Polens trygdperiode som likevel representerer en fortsatt høy grad av de-commodification etter kommunismen. Jeg konkluderer med at arbeidsledighetstrygdens de-commodifications-potensiale er blitt redusert under transisjonen, men at bidragsperioden og trygdeperioden fortsatt representerer en høy grad av de-commodification. Den største forandringen finner vi på erstatningsnivået som nå representerer en lav grad av de-commodification og en plassering innenfor det liberale regimet med utgangspunkt i denne indikatoren. Sammenlagt er det derimot ikke åpenbart hvor Polen plasserer seg, men siden arbeidsledighetstrygden ble behovsprøvd (hvilket innebærer en lav grad av de-commodification) i denne perioden plasserer jeg Polen innenfor det liberale regimet, og ikke det sosialdemokratiske regimet. Samtidig viste altså den forutgående redegjørelsen at pensjonsprogrammet fortsatt plasserte Polen innenfor det

sosialdemokratiske regimet. Denne plasseringen har størst betydning siden pensjoner er det mest sentrale inntektsoverføringsprogrammet. Følgelig falsifiseres min forventning fra H1 om at decommodifications-dimensjonen plasserer Polen innenfor det liberale regimet etter kommunismen. Det er dog fortsatt åpent hvorvidt H1 verifiseres da vi vurderer perioden 1999- og at transisjonsperioden følgelig bare representerer en overgangsperiode.

5.3.3 Stratifiserings-dimensjonen 1990-98

De forsiktige endringene av pensjonsordningene i perioden 1990-98 medførte ingen forandring på korporatisme-variabelen siden det opprinnelige pensjonssystemet forble ureformert på tross av en rekke forslag til reform. Følgelig indikerer denne variabelen fortsatt en medium grad av **konservative stratifikasjonsprinsipper** under transisjonen. Esping-Andersens etatisme-variabel forblir problematisk, men transisjonen innebar et oppgjør med nomenklaturaens privilegier hvilket peker mot en lavere grad av etatisme. Jeg anser likevel de konservative stratifikasjonsprinsippene for å forbli på samme nivå som under kommunismen på basis av korporatisme-variabelen. Følgelig har Polen også under transisjonen en medium grad av konservative stratifikasjonsprinsipper.

Gjennom innføringen av behovsprøvd sosialhjelp introduserte man **liberale stratifikasjonsprinsipper** til den polske velferdsstaten. Mens Polen fikk laveste score på sosialhjelps-indeksen under kommunismen siden utgiftene til sosialhjelp var mindre enn 3% av de totale utgiftene til inntektsoverføringer, utgjorde sosialhjelpen 3 til 6% av de totale utgiftene i perioden 1990-1998. Utrekninger gjort med utgangspunkt i data fra WB 2003:40, tabell 3.1 viser at utgiftene til sosialhjelp steg fra 2% av de totale utgiftene til inntektsoverføringer i 1989 til 3% i 1990, 4,7% i 1991, 5,8% i 1992 og 5,9% i 1993. I 1995 sank andelen til 5,4% men steg til 5,7% i 1998. Følgelig forflytter Polen seg fra 0 poeng på denne variabelen og en minimal grad av liberale stratifikasjonsprinsipper, til 2 poeng som representerer en middels grad av liberale stratifikasjonsprinsipper. Det er uklart hvorvidt disse dataene refererer til behovsprøvd sosialhjelp eller inntektsavhengig sosialhjelp, og denne uklarheten fremgår også gjennom at Okrasa (1999:4) omtaler sosialhjelpen i 1993 som "truly meanstested"

mens Poverty in Poland (1994) betegner sosialhjelpen som "income tested". Siden Esping-Andersen selv innrømmer at "the task of defining exactly the boundary between the classical type of means-tested benefits and the more modern income-dependent transfers is very difficult"(1990:78) og fokuserer på behovsprøvd sosialhjelp i den tradisjonelle "poor –relief" betydningen, har jeg valgt å betrakte dataene som behovsprøvd sosialhjelp.

Den økende rollen til den private helsesektoren under transisjonen innebar også en innføring av liberale stratifikasjonsprinsipper gjennom private helsetjenester som steg fra å utgjøre kun 8,3% av de totale helseutgiftene i 1990, til hele 24,4% i 1991 (OECD Health Data 2003). Dermed forflytter Polen seg allerede i 1991 fra 0 poeng på denne variabelen og en minimal grad av liberale stratifikasjonsprinsipper, til 4 poeng som indikerer en høy grad av liberalisme. Utgiftene til private helsetjenester stiger ytterligere resten av transisjonsperioden og utgjør 34,6% i 1998 hvilket betyr en enda sterkere grad av liberale stratifikasjonsprinsipper.

Den fraværende reformeringen av pensjonssystemet i perioden 1990-98 medfører at Polen ikke har noen betydelig forandring på den resterende liberalisme-variabelen private pensjoner. Følgelig oppnår Polen laveste score for denne variabelen også under transisjonen.

Jeg konkluderer med at med en summert score på 6 poeng har Polen under transisjonen en middels grad av liberale stratifikasjonsprinsipper liksom Tyskland og Italia (6 poeng) og Frankrike (8 poeng) fra det konservative regimet, Danmark (6 poeng) og Nederland (8 poeng) fra det sosialdemokratiske regimet, og Storbritannia (6 poeng) som er det eneste landet fra det liberale regimet som ikke har en sterk grad av liberalisme gjennom stratifikasjonssystemet.

Polen oppnådde høyeste score for universalisme-variabelen under kommunismen, og selv om jeg ikke kan måle variabelen direkte med utgangspunkt i dataene jeg har til rådighet, førte transisjonen til en lavere grad av universalisme for pensjoner og arbeidsledighetstrygd etter kommunismen. Pensjoner var under kommunismen avledet av yrkesdeltakelse, men det kommunistiske prinsippet om arbeid til alle medførte som gjort rede for tidligere, at pensjoner var en universell rettighet. Da den kommunistiske

ideologien som sikret alle arbeid ble forlatt gir det ikke lenger mening å omtale pensjoner som en universell stønad, isteden fremstår pensjoner som et rent yrkesbasert program, hvilket peker mot en middels grad av sosialistiske stratifikasjonsprinsipper gjennom pensjoner under transisjonen. Følgelig foreligger det en reduksjon av pensjoners **sosialistiske stratifikasjonsprinsipper** i Polen etter kommunismen siden andelen som berettiges pensjon reduseres. Arbeidsledighetstrygden gikk fra å være universell til å bli en behovsprøvd ordning i 1991 hvilket betyr at det også forekommer en reduksjon av de sosialistiske stratifikasjonsprinsippene til dette programmet under transisjonen. Dermed representerer arbeidsledighetstrygden en lav grad av sosialisme etter 1991.

Endringene på universalisme-variabelen innebærer at de sosialistiske stratifikasjonsprinsippene ikke lenger står like sterkt i transisjonsperioden. Isteden ser vi at pensjon fremstår som en sosial forsikring som følger av yrkesdeltakelse liksom i det konservative regimet, mens arbeidsledighetstrygdens overgang til å bli en behovsprøvd ordning tilsvarende det liberale regimets residuale sosialhjelp. Dermed åpner organiseringen av velferd opp for en større grad av sosial ulikhet enn under kommunismen.

I fravær av data for likhetsprinsipper i stønadstrukturen under transisjonen vil jeg kommentere graden av egalitet gjennom likhetsprinsipper i lønnssystemet. I følge Lapeyre (2001:14) representerte den kommunistiske velferdsstaten en egalitær modell for inntektsdistribusjon, mens transisjonen markerte et radikalt skifte fra den egalitære ideologien som baserte seg på statlig redistribusjon til en ikke-egalitær ideologi basert på like muligheter og elitestyre. Rutkowski (1998:47) fastslår at transisjonen til markedsøkonomi har ført til forandringer av den polske sosiale strukturen, men hevder at de økende lønnsforskjellene ikke har vært ekstreme. Inntektsdistribusjonen har blitt videre og klasser av nye fattige og nyrike har vokst frem, men selv om det polske samfunnet fremstår som mindre egalitært enn under kommunismen hevder Rutkowski at ulikhetene er på nivå med de man finner i de utviklede markedsøkonomiene.

Lønnsforskjellene har gått fra å være lave under kommunismen, til å plassere seg på nivå med OECD-landene som har medium til høy ulikhet i lønnssystemet (fig.2.5:31). Polens inntektsforskjeller er i følge Rutkowski som tar utgangspunkt i data fra OECD

(1993), nå høyere enn i Frankrike, Portugal, Tyskland og Italia, og på nivå med Østerrike og Storbritannia. Samtidig er lønnsforskjellene betydelig lavere enn i USA. Transisjonen førte til økt sosial mobilitet og større uttelling for høyere utdanning enn under kommunismen. Velutdannede hvitsnipparbeidere og de selvstendig næringsdrivende utgjør gruppen av de nyrike, mens lavt utdannede bønder og industriarbeidere ”have often ended up in poverty and on welfare” (1998:59). Samtidig viser det seg at alle inntektsgruppene fortsatt har lik tilgang til offentlige inntektsoverføringer (1998:68). De sosiale inntektsoverføringene utjevner relativ inntekt og reduserer ulikheter som skyldes markedet, men den redistributive rollen er i følge Rutkowski svært begrenset siden de fattige mottar mindre enn de rike i absolutte termer. Transisjonen har forandret inntektsdistribusjonen fra å være på nivå med landene i det sosialdemokratiske regimet, til å tilsvare inntektsdistribusjonen i ”middle-inequality European countries” (1998:78) som Tyskland.

Jeg konkluderer med at selv om det foreligger en reduksjon av de sosialistiske stratifikasjonsprinsippene og en økning av de liberale, kan ikke Polen under transisjonen klassifiseres innenfor noen av de tre velferdsregimene siden endringene medfører en middels grad av alle de tre klassene av stratifikasjonsprinsipper. Følgelig verifiseres ikke mine forventninger fra H2. Dermed indikerer også stratifiseringsdimensjonens endringer under transisjonen at perioden 1990-98 representerer en overgangsperiode. Nok en gang er det avgjørende hva slags utvikling vurderingen av perioden 1999- vil avdekke.

5.3.4 Familialisme-dimensjonen 1990-98

I følge familieloven hadde menn og kvinner samme rettigheter under kommunismen, og barnefamiliene mottok betydelig offentlig støtte gjennom inntektsoverføringer og subsidier. Dette sterke nettverket av familiestøtte var særdeles sårbart ved transisjonen fra planøkonomi til markedsøkonomi siden det ble finansiert og organisert av staten, og siden mange av stønadene og tjenestene ble levert gjennom de statlig eide bedriftene (UNICEF 1999:49). Transisjonen medførte en sterk reduksjon av førbarnehage og barnehage-tilbudet (UNICEF 1999, Rostgaard 2004, Bystydzinski 2001, Kamerman 2003) og en betydelig reduksjon av kommunismens familietilskudd.

I 1994 ble det vedtatt en ny lov som medførte at tilgangen til familietilskudd ikke lenger var en universell rettighet, men en behovsprøvd stønad.

Familietilskudd per barn ble redusert fra 8 % av gjennomsnittslønnen i 1989 til 4,7% i 1993 (Butler 1995:15) hvilket betyr at familietilskudd for to barn utgjorde 8,16% av gjennomsnittslønnen. Dermed halveres det generøse stønadsnivået fra kommunismen, og subsidieringen av barnefamilier har ikke lenger en sterk de-familialiserende effekt. Mens familietilskuddet i Polen under kommunismen var betydelig sammenliknet med OECD-landenes, er det i transisjonsperioden fortsatt noe høyere enn Italia og Frankrikes nivå, men lavere enn familietilskuddet i Nederland og Belgia. Isteden tilsvarende Polens nivå nå Storbritannias hvilket innebærer en moderat grad av de-familialisme. Til sammenlikning utgjorde familietilskudd for to barn mindre enn 2% av gjennomsnittslønnen i Sør-Europa (Esping-Andersen 1999:65) som har høyest grad av familialisme gjennom denne indikatoren.

Offentlige utgifter til familiebidrag sank fra å utgjøre 2% av BNP i 1989 (Andrews og Ringold 1999:24 og UNICEF 1999:44) til 0,60% i 1997 (UNICEF 2001:43) hvilket indikerer en markant reduksjon av familiebidragets de-familialiserings effekt. Siden Polens utgifter til familiebidrag ”exceeded that in many western countries”(UNICEF 1999:43) under kommunismen, viser det seg at reduksjonen likvel ikke innebærer et svært lavt nivå sammenliknet med Sverige og Tysklands 0,9%. Følgelig representerer indikatoren en moderat grad av de-familialisme også under transisjonen. Det er noe overraskende at andelen ikke synker ytterligere enn den faktisk gjør siden familiebidrag gikk fra å være en universell rettighet til å bli en behovsprøvd stønad i 1994. Dette indikerer at det etter kommunismen foreligger en høy andel av fattige husholdninger med barn i Polen.

Privatiseringen av statlige bedrifter medførte at barnehaver som tidligere ble tilbudt gjennom arbeidsplassen ble nedlagt, og i følge UNICEF (1999:55)”there has been a post-communist philosophical bent to de-institutionalize children and support stay-at home parenting”. Dette innebærer en nedskjæring av det offentlige tjenestetilbudet for barnefamilier, og at velferd som tidligere var frigjort fra familien gjennom velferdsstaten blir familiens ansvar. Følgelig peker de offentlige tjenestene mot en

sterkere grad av familialisme etter kommunismen. Offentlig barneomsorg for barn under 3 år var den eneste indikatoren som hadde en lav de-familialiserende effekt under kommunismen, og oppnår laveste verdi også i transisjonsperioden siden andelen barn som går i barnehave reduseres fra 9% i 1989 til kun 5% i 1997 (UNICEF 1999:54). Dermed forflytter Polen seg fra sin plassering mellom det sosialdemokratiske regimet på den ene siden og det konservative og liberale regimet på den andre siden, og inn i samme gruppe som Sør- Europa (4,7% dekning) på denne indikatoren etter kommunismen, mens det liberale regimet (1,9%) fortsatt representerer den laveste dekningen. Siden man ikke har fått en overgang fra barneomsorg gjennom velferdsstaten til tjenester gjennom markedet, men til familien viser det seg at organiseringen av barneomsorg følger det konservative regimets familialistiske tilnærming.

Jeg konkluderer med at de-familialisme indikatorene indikerer en svekkelse av velferdsregimets grad av de-familialisme under transisjonen. Samtidig viser det seg at det fortsatt bare er indikatoren offentlig barneomsorg som indikerer en svak grad av de-familialisme. Familietilskudd representerer fortsatt en moderat grad av de-familialisme, men har nå en residual organisering.

Sammenlagt anser jeg dermed de-familialisme indikatorene for å representere en middels grad av de-familialisme under transisjonen. Endringen på familialisme-dimensjonen forflytter Polen ut av det sosialdemokratiske regimet, men forskjellene mellom det liberale regimet og det konservative regimets de-familialisme gjennom velferdsstaten viser seg å være for liten til at det gir mening å foreta noen plassering innenfor de to resterende velferdsregimene, selv om de sør-Europeiske landene utpeker seg som familialistiske. Først da man også inkluderer de-familialisme gjennom markedet fremtrer skillene mellom det liberale og det konservative regimet som fører til at Esping-Andersen definerer det liberale regimet som de-familialistisk gjennom markedet, og det konservative regimet som familialistisk. Dermed måler mine indikatorer bare hvorvidt det foreligger de-familialisme gjennom velferdsstaten som kjennetegner det sosialdemokratiske regimet, og man kan dermed bare konkludere med hvorvidt familialisme-dimensjonen medfører en plassering innenfor det sosialdemokratiske regimet eller ikke, hvilket ikke er tilfelle for Polen under

transisjonen. Da vi tar med markedets plass i organiseringen av velferd for familien ser vi at nedskjæringen av offentlige tjenester for barnefamilier ikke har ført til en overgang til private tjenester, men at familien selv skal ta ansvar for barneomsorgen. De høye kostnadene ved private omsorgstjenester (Siemieniska 1996, Bardasi og Monfardini 2003) gjør at markedets rolle som leverandør av barneomsorg er minimal. Siden man ikke har fått en overgang fra offentlig barneomsorg for barn under 3 år gjennom velferdsstaten til tjenester gjennom markedet hvilket er typisk for det liberale regimet, men til familien, viser det seg at organiseringen av barneomsorg følger det konservative regimets familialistiske tilnærming under transisjonen. Samtidig så vi at tilgangen til familietilskudd nå er innskrenket gjennom innføringen av behovsprøving hvilket innebærer en innføring av residualisme som er typisk for det liberale regimets organisering av velferd. På tross av at liberale prinsipper har fått en plass i organiseringen av familietilskudd vil jeg ikke plassere Polen innenfor det liberale regimet under transisjonen gjennom familialisme-dimensjonen. Dette skyldes først og fremst at det liberale regimet har en høy grad av de-familialisme, mens Polen i denne perioden har en lav grad av de-familialisme gjennom indikatoren offentlig barneomsorg og en medium grad av de-familialisme gjennom begge familietilskudd indikatorene. At barneomsorgen nå skal overlates til familien harmoner med den familialistiske modellen hvor velferd ikke er frigjort fra familien. For det andre er konsekvensene av at barneomsorgen nå blir definert som familiens og følgelig kvinnens ansvar en lavere andel kvinner i arbeid hvilket også karakteriserer den familialistiske modellen. Mens det liberale regimet liksom det sosialdemokratiske regimet har en høy kvinnelig yrkesdeltagelse, medfører et fraværende før-barnehage tilbud (gjennom staten eller markedet) at kvinner må være hjemme og ta seg av barna selv hvilket er typisk for det konservative regimet. Dermed indikerer også endringen av organiseringen av barneomsorg en endring i forhold til kjønnsperspektivet til staten. Mens den statlige ideologien under kommunismen representerte et svært de-familialiserende kjønnsperspektiv medfører de-institusjonaliseringen av barneomsorg at kvinner med barn ikke lenger oppmuntres til å være yrkesaktive. Isteden legges det føringer mot den tradisjonelle kvinnerollen hvor kvinner defineres som mødre og oppmuntres til å være hjemmевærende. Dette ideologiske skiftet som for alvor fant sted

da den Solidaritet-ledede regjeringen kom til makten i 1989 ble annonsert allerede gjennom fagbevegelsens 21-punkts charter fra 1980 hvor den katolske kirkens tradisjonelle familiemodell ble reflektert gjennom at ”demands concerning women exclusively” (Siemienska 1996:556) dreide seg om reformer som gjorde det mulig for kvinner å egne seg til sin tradisjonelle kvinnerolle innenfor familien (kravet om treårig lønnet omsorgspermisjon) og gjennom Solidarites økonomiske plan fra april 1981 hvor fagbevegelsen anbefalte at menn som mistet jobben burde overta jobben til kvinner med yngre barn slik at disse kvinnene kunne være hjemmeværende! (E.D.S.H.2002). Solidaritets sterke tilknytning til den katolske kirken har medført at ”the polish government has adopted many Church teachings as state policies” (E.D.S.H 2002:12) og at partiet representerer sosial konservatisme, og en promotering av kvinners tradisjonelle morsrolle (Bretherton 2001:69). Dermed har den statlige ideologien representert et familialistisk kjønnsperspektiv da Solidaritet har vært i regjeringssposisjon (1989-1993 og 1997-2001). SLD som satt i regjering fra 1993-1997 har derimot en sekulær orientering og representerer et likestillingsorientert kjønnsperspektiv ifølge Bretherton (2001) men min gjennomgang av de øvrige indikatorene viser at dette perspektivet ikke har hatt noen innflytelse på familiepolitikken i partiets regjeringstid siden den lange omsorgspermisjonen har blitt stående og dekningsgraden til før-barnehavene har fortsatt å falle.

Da vi inkluderer fertilitetsraten og kvinners yrkesdeltakelse i vurderingen styrkes mitt inntrykk av at Polen under transisjonen går mot et familialistisk regime, og følgelig bør plasseres innenfor det konservative regimet: Fra 1990 til 1997 faller den polske fertiliteten fra 2,04 til 1,50 barn per kvinne hvilket innebærer en markant reduksjon av kommunismens høye fertilitetsrate. Mens det polske fertilitetsnivået under kommunismen utmerket seg som svært høyt sammenliknet med fertilitetsnivået i det avanserte industrisamfunnet er det landene fra det sosialdemokratiske regimet som har høyest fertilitet (Finland 1,81 Danmark 1,80 og Sverige 1,73) i 1995. I Polen er fertiliteten samme år 1,61 hvilket er lavere enn de nordiske kvinnenenes fertilitet og det liberale regimets fertilitetsnivå (uttrykt gjennom Storbritannias 1,71) men fortsatt noe høyere enn fertilitetsraten til det konservative regimet (dog betydelig høyere enn Spania og Italias fertilitetsnivå på bare 1,18).

Samtidig som fertilitetsraten faller i transisjonsperioden synker også kvinners yrkesdeltakelse markant. Transisjonen medførte massearbeidsledighet som rammet kvinner i enda større grad enn menn (Rostgaard 2004). Mens andelen yrkesaktive kvinner utgjorde 73% i 1988 var andelen redusert til 65,1% i 1990 (Rostgaard 2004:12,tab.2) og falt ytterligere ned til 61% i 1995 (ILO:2001-2002). Samme år var 73,9% av polske menn yrkesaktive, hvilket betyr at andelen yrkesaktive menn er 12,9% høyere enn andelen yrkesaktive kvinner. Denne forskjellen blir stående resten av transisjonsperioden (ILO:2001-2002) og skyldes i følge Vajda og Korinthus (2002) at det post-kommunistiske samfunnet preges av et klima hvor kvinner oppmuntres til å forlate arbeidsmarkedet og bli ”profesjonelle mødre”. Den svært lange omsorgspermisjonen som har som formål at kvinner skal være hjemme med barna har en negativ effekt på kvinners yrkesdeltakelse, og det foreligger ”a shift from nursery care to parental leave” (UNICEF 1999:54). I tillegg er arbeidsgiverne i følge Rostgaard (2004:13) motvillige til å ansette kvinner. Rapporten ”Employment Discrimination and Sexual Harassment in Poland” (2002) hevder at privatiseringen medførte at hovedsakelig kvinner ble oppsagt da bedriftene reduserte antallet ansatte, og avdekker at arbeidsgiverne rettferdiggjør oppsigelsene av kvinner ”on their possible need for maternity and child care leave ”(2002:13). Arbeidsgiverne anser i følge rapporten kvinner for å være dyrere og mer upålitelige arbeidstakere fordi de ”might have to leave work to take care of children”.

I samme periode som Polen opplever en betydelig nedgang i kvinners yrkesdeltakelse foreligger det en vekst i kvinners yrkesdeltakelse i de fleste landene fra Esping-Andersens undersøkelse unntagen Danmark, Finland og Sverige som likevel utmerker seg med en svært høy kvinnelig yrkesdeltakelse. Polens andel kvinner i arbeid ligger ikke lenger på nivå med det sosialdemokratiske regimets andel som i 1995 varierer fra Finlands 70,3% til Sveriges 74,5% men også det liberale regimet har en høyere andel enn Polen i denne perioden, fra Storbritannias 66% til USAs 70,6%. Isteden plasserer Polen seg nå sammen med Nederland (57%) Luxembourg (58%) Østerrike (62,1%) Frankrike (59,5%) og Tyskland (61%) fra det konservative regimet, men har fortsatt en høyere kvinnelig yrkesdeltakelse enn Irland (47,6%) og de sør-Europeiske landene

som liksom i den første perioden har færrest yrkesaktive kvinner. Den laveste andelen har Italia med 42,7%.

Jeg konkluderer med at endringene som forekommer på familialisme-dimensjonen i perioden 1990-98 peker mot en plassering innenfor det konservative velferdsregimet. Følgelig verifiserer empirien fra transisjonsperioden mine forventninger fra H3.

5.3.5 Oppsummering

Den forutgående gjennomgangen av de-commodifications-dimensjonen, startifiserings-dimensjonen og familialisme-dimensjonen viste at plasseringen av den polske velferdsstaten under transisjonen fremstår mindre entydig enn under kommunismen. Mens de-commodifications-dimensjonen peker mot en fortsatt plassering innenfor det sosialdemokratiske velferdsregimet da vi tar utgangspunkt i pensjoner, peker arbeidsledighetstrygden mot en plassering innenfor det liberale velferdsregimet. Endringene på stratifiserings-dimensjonen medfører at Polen under transisjonen ikke kan klassifiseres innenfor noen av de tre velferdsregimene, mens endringene på familialisme-dimensjonen peker mot en plassering innenfor det konservative velferdsregimet.

Vurderingen av de-commodifications-dimensjonen avdekket av transisjonsperioden ikke førte til en commodification av pensjoner som jeg forventet. Isteden medførte periodens forsiktige reformer at pensjoners de-commodifications potensiale ble ytterligere styrket. Dermed plasserer Polen seg fortsatt innenfor det sosialdemokratiske regimet da vi tar utgangspunkt i dette programmet. Arbeidsledighetstrygden peker derimot mot en plassering innenfor det liberale regimet siden stønaden ble behovsprøvd i denne perioden. Følgelig frigjøres eldre fortsatt fra markedet, men ikke arbeidsledige som commodifiseres. Dermed avslører decommodifications-dimensjonen at det vokser det frem et skille mellom de pensjonertes og de som fortsatt er i yrkesaktiv alders tilgang til velferd under transisjonen. Jeg plasserte likevel Polen fortsatt innenfor det sosialdemokratiske regimet siden pensjoner er det mest sentrale programmet for vurderingen av de-commodification.

Vurderingen av stratifiserings-dimensjonen viste at det under transisjonen forekommer en reduksjon av de sosialistiske stratifikasjonsprinsippene og en økning av de liberale

stratifikasjonsprinsippene, mens de konservative stratifikasjonsprinsippene forblir uforandret. Samtidig viser det seg at Polen nå fremstår med en medium grad av alle de tre stratifikasjonsprinsippene, hvilket medfører at Polen under transisjonen ikke kan klassifiseres innenfor noen av de tre regimene.

Vurderingen av familialisme-dimensjonen viste at den polske velferdsstaten ikke lenger representerer en høy grad av de-familialisme under transisjonen. Dekningen til offentlig barneomsorg faller uten at man får en overgang til private omsorgstjenester. Isteden forflyttes ansvaret for barna fra staten til familien (mødrene) hvilket er typisk for den familialistiske modellen hvor velferd ikke er frigjort fra familien.

Familietilskudd reduseres, og det foreligger et ideologisk skifte som innebærer et familialistisk kjønnsperspektiv. I tillegg styrker fallet i kvinners yrkesdeltagelse og fertilitet inntrykket av at Polen under transisjonen beveger seg mot et familialistisk regime, og følgelig plasseres innenfor det konservative regimet.

5.4 Perioden 1999-

5.4.1 Den politiske situasjonen

Jerzy Buzek var den første post-kommunistiske statsministeren som forble sittende gjennom hele den fireårige regjeringsperioden (1997-2001), men ledet en mindretallsregjering bestående av bare AWS etter at Frihetsunionen brøt ut av koalisjonen i juni 2000. President Aleksander Kwasniewski ble gjenvalgt som president ved presidentvalget i 2000 med 53,9% av stemmene i første valg-omgang siden nærmeste motkandidat var Olechowski med kun 17,3% av stemmene.

AWS gikk i oppløsning i valgåret 2001. Mens en moderat konservativ gruppe gikk til Medborgerplattformen, dannet justisministeren Kaczynski partiet Lov og rettferdighet (PiS) som oppnådde 9,5% av stemmene ved valget, og AWS høyrepopulistiske deler dannet De polske familiers liga (LPR) som fikk 7,9% (Holm-Hansen 2002:99).

Hverken statsminister Buzeks parti AWS Høyrefløyen (AWSP) som var restene av AWS, eller Frihetsunionen oppnådde representasjon i Sejmen etter valget som ble vunnet av SLD og Arbeidets Forbund (UP) som oppnådde 41% av stemmene og stilte med felleslister hvor hver tiende plass var forbeholdt UP. På andreplass kom det nyopprettede ikke-populistiske høyrepartiet Medborgerplattformen (OP) som fikk

12,7% av stemmene. I september 2001 dannet SLD og UP en koalisjon med bondepartiet PSL (9% av stemmene) under statsminister Leszek Millers ledelse.

5.4.2 Decommodifications-dimensjonen 1999-

Pensjoner

Etter flere år med pensjonsdebatt som kun førte til mindre institusjonelle endringer, ble en fundamental reform av det polske pensjonssystemet implementert 1. januar 1999. Reformen medførte et skifte fra det tidligere offentlige én-pilars, pay-as-you-go systemet med definerte stønader, til en tre-pilars modell med definerte bidrag for alle arbeidstakerne under 30 år ved introduksjonen av reformen. I følge Natali (2004:15) representerer denne pensjonsmodellen "the paradigmatic example of the World Bank three pillar model". Den første pilaren er offentlig og obligatorisk, og organiseres gjennom det reformerte ZUS. Følgelig representerer den første pilaren en videreføring av det gamle pensjonssystemet, men arbeidstakerne må nå være med og finansiere sin egen pensjon i motsetning til tidligere, og tilgangen til tidlig pensjonering er avskaffet. Stønadene er relatert til inntekt, konsistente med PAYG-mekanismen, men tildeles gjennom det definerte bidragsprinsippet hvor stønadsnivået er relatert til arbeidstaker og arbeidsgivers bidrag, og den gjennomsnittelige forventede levealder til hans eller hennes alderskohort ved standard pensjonsalder (Fultz og Ruck 2001, Wagener 2002, Natali 2004). Den andre pilaren markerer derimot et radikalt brudd med den tidligere organiseringen av pensjoner i Polen siden den introduserer individuelle pensjonsordninger gjennom private pensjonsfond. Pilaren finansieres kun av arbeidstakeren selv. Deltakelse innen den andre pilaren er obligatorisk for alle som var under 30 år da pensjonsreformen ble implementert, men valgfritt for de som var mellom 30 og 50 år. Den tredje supplerende pilaren er privat og frivillig, og består hovedsakelig av ulike pensjonsprogram knyttet til yrkesgruppe (ZUS 2002:36). Dermed består den polske pensjonsmodellen etter 1999 av både det gamle systemet (for dagens pensjonister, de som er født før 31. desember 1948 og bøndene) og det nye systemet som dekker de resterende arbeidstakerne. Det nye pensjonssystemet er basert på en sterk sammenheng mellom bidrag og pensjon, og fjerner spesielle yrkesgruppers privilegier i det generelle systemet (ZUS 2002:34).

I følge data fra ZUS (2002:32) utgjorde minimumspensjonen 55% av gjennomsnittslønnen i 2002, hvilket representerer en videre økning av de-commodifications graden til denne indikatoren etter kommunismen. Faktisk overstiger minimumspensjonen nå det gjennomsnittelige nivået til det sosialdemokratiske regimet (44,38%) som hadde høyest grad av de-commodification gjennom denne indikatoren, og følgelig indikerer minimumspensjonen en høy grad av de-commodification etter 1999.

Det gjennomsnittelige erstatningsnivået for pensjoner gjennom den første pilaren, utgjorde i 2001 61,8% (ZUS 2002:30) hvilket er høyere enn kommunismens nivå, men markerer en reduksjon av det generøse erstatningsnivået fra transisjonsperioden (72,5%). Dermed foreligger det en lavere grad av de-commodification gjennom denne indikatoren etter 1999. Samtidig indikerer erstatningsnivået fortsatt en høy grad av de-commodification liksom erstatningsnivået til det sosialdemokratiske regimet (53,86%) og det konservative regimet (60,8%) fra Esping-Andersens undersøkelse.

Bidragsperioden er fortsatt 25 år for menn og 20 år for kvinner hvilket tilsynelatende representerer en fortsatt høy grad av de-commodification gjennom denne indikatoren. Det viser seg likevel at både erstatningsnivået og bidragsperioden indikerer en lavere grad av de-commodification etter pensjonsreformen siden det nye systemet belønner de av fremtidens pensjonister som velger å være yrkesaktive lenger, og følgelig har en lenger bidragsperiode, med et høyere erstatningsnivå enn de som pensjonerer seg ved den lavest mulige pensjonsalderen. Dermed gir begge disse indikatorene et noe misvisende bilde av de-commodifications potensialet til pensjoner etter kommunismen siden min måling ikke fanger opp trekk ved den nye pensjonsmodellen som innebærer en lavere grad av de-commodification. Mens Esping Andersen måler bidragsperioden for å være berettiget en standardpensjon, uttrykker min bidragsperiode etter 1999 hvor lenge man må ha vært i arbeid for å berettiges minimumspensjonen. Følgelig kreves en lengre bidragsperiode for at man skal tildeles den gjennomsnittelige pensjonen og min måling indikerer en høyere grad av de-commodification enn hva som faktisk foreligger. Utrekninger gjort av Chlon-Dominczak (2002) viser en betydelig reduksjon av erstatningsnivået etter reformen: fra 50% til 30% hvis man pensjonerer seg 60 år gammel, og fra 65% til 40% hvis man pensjonerer seg som 65-åring. Dermed oppnår

man kun en pensjon som har et erstatningsnivå på linje med det liberale regimet og som faktisk er lavere enn minimumspensjonen, hvis man pensjonerer seg ved den lavest mulige pensjonsalderen. Chlon-Dominczak påpeker også at flere av pensjonistene vil motta lavere pensjoner i fremtiden, og at man kan forvente en økning av antallet "pensioners falling below the minimum pension level" (Chlon-Dominczak 2002:193).

Pensjonsreformen medførte en radikal endring på indikatoren arbeidstakerens bidrag. Mens man under kommunismen og i transisjonsperioden hadde en maksimal grad av de-commodification gjennom denne indikatoren siden arbeidstakeren ikke bidro økonomisk i finansieringen av sin pensjon, deles bidraget til sosial forsikring 50/50 mellom arbeidsgiver og arbeidstaker etter reformen. Den totale bidraget utgjør 19,52% av brutto lønn (Chlon Dominczak 2002:121, ZUS 2002:34, Natali 2004:15) hvorav arbeidsgiverens 9,76% finansierer den første pilaren sammen med 2,46% fra arbeidstakeren, og arbeidstakeren finansierer den andre pilaren alene med sine resterende 7,3%. Dermed har det funnet sted en betydelig reduksjon av de-commodifications effekten til denne indikatoren gjennom pensjonsreformen. Reduksjonen medfører at Polen ikke lenger plasserer seg sammen med landene fra det sosialdemokratiske regimet på denne indikatoren, men isteden har en lav grad av de-commodification liksom landene fra det konservative og liberale regimet.

Jeg konkluderer med at på tross av at dataene for minimumspensjonen, erstatningsnivået og bidragsperioden indikerer en fortsatt høy grad av de-commodification rett etter reformens implementering, viser en videre vurdering av indikatorene hvor forholdet mellom de tre indikatorene og de langsiktige konsekvensene av pensjonsreformen inkluderes, at det vil forekomme en betydelig reduksjon av pensjonenes de-commodifications potensiale. Det er foreløbig for tidlig å fastslå de endelige konsekvensene av pensjonsreformen, men jeg anser reformen for å ha innført prinsipper fra både den liberale modellen (private fond) og den konservative (styrkingen av forholdet mellom bidrag og pensjon). Tre-pilars-modellen inneholder aspekter fra alle de tre velferdsmodellene, men fokuset på privatisering og sparing gjennom private fond innebærer at den liberale tilnærmingen til organisering av pensjoner har fått en betydelig plass i det nye pensjonssystemet. Siden de foreliggende

dataene for erstatningsnivå og minstepensjon de første årene etter reformen refererer til de nåværende pensjonistene som dekkes av det reformerte gamle systemet, fremstår de-commodifications graden høyere enn hva som vil være tilfellet under det nye systemet. Chlon-Dominczaks utregninger viser isteden at erstatningsnivået vil synke til samme nivå som i det liberale regimet. Med alle de ovennevnte forhold tatt i betraktning mener jeg pensjonsreformen peker mot en plassering av Polen innenfor det liberale regimet da fremtidens pensjoner skal utbetales.

Arbeidsledighetstrygd

Den gjennomsnittelige polske lønningen i 2001 var 2061.85 zloty og arbeidsledighetstrygden 476.70 zloty (SSPTW:Europe 2002:159, ZUS 2002:55) hvilket betyr at erstatningsnivået til arbeidsledighetstrygden utgjorde kun 23,12%. Den forutgående gjennomgangen av perioden 1990-98 viste at det fant sted en en betydelig reduksjon av arbeidsledighetstrygdens erstatningsnivå under transisjonen, og data for perioden 1999- avdekker altså en videre reduksjon fra 36% til 23,12%. Dermed har Polen lavere erstatningsnivå enn alle landene fra Esping-Andersens undersøkelse unntagen Italia (4,1%) og denne indikatoren representerer en svært lav grad av de-commodification etter 1999. Polen plasserer seg følgelig fortsatt innenfor det liberale regimet som har det laveste snittet for denne indikatoren, men det kan være relevant å påpeke at Polens erstatningsnivå nå er så lavt at det bare ligger på nivå med Australias (25,8%) og New Zealands som liksom Polen har en behovsprøvd arbeidsledighetstrygd.

Det foreligger ingen endring av bidragsperioden som fortsatt er 26 uker etter 1999 og indikerer en høy grad av de-commodification. Samtidig viser det seg at for å være berettiget det gjennomsnittelige erstatningsnivået må man ha vært yrkesaktiv minst 5 år! For de som har vært i arbeid mindre enn 5 år utgjør erstatningsnivået kun 80% av grunnstønaden hvilket er 381,36 zloty og gir et erstatningsnivå på 18,5%. Derav følger at det ikke er uproblematisk å slutte at bidragsperioden indikerer en høy grad av de-commodification, liksom landene fra det sosialdemokratiske regimet, etter 1999. Den lange bidragsperioden som er påkrevd for at man har krav på grunnstønaden peker

heller i retning mot det liberale og konservative regimet som begge har lengre bidragsperioder.

Data fra SSPTW (2002) og OECD (1999) viser at trygdeperioden ble halvert fra 12 mnd under transisjonen til 6 måneder (26 uker) i perioden 1999-2002, hvilket indikerer en betydelig reduksjon av trygdeperiodens de-commodifications potensiale, og gir en lav grad av de-commodification sammenliknet med landene fra Esping-Andersens analyse. Faktisk har bare Storbritannia, USA og Nederland en like kort trygdeperiode. Spesielt utsatte regioner med særlig høy arbeidsledighet har riktignok en lengre trygdeperiode (fra 12 til 18 måneder) hvilket betyr at man har en fortsatt høy grad av de-commodification gjennom denne indikatoren i noen geografiske områder, men disse representerer ett unntak fra den normale trygdeperioden.

Jeg konkluderer med at arbeidsledighetstrygdens de-commodifications potensiale er blitt ytterligere redusert etter 1999 og erstatningsnivået og trygdeperioden representerer en svært lav grad av de-commodification. Bidragsperioden representerer fortsatt en tilsynelatende høy grad av de-commodification, men sett i forhold til erstatningsnivået viser det seg at også denne indikatoren indikerer en lavere grad av de-commodification etter 1999. Følgelig forsterkes tendensen fra transisjonsperioden etter 1999, og sammenlagt plasserer arbeidsledighetstrygden Polen innenfor det liberale regimet som har en minimal grad av de-commodification.

Dermed plasserer decommodifications-dimensjonen Polen innefor det liberale velferdsregimet etter 1999 både da vi vurderer pensjoner og arbeidsledighetstrygd. Mens funnene for transisjonsperioden ikke sammenfalt med mine forventninger fra H1 verifiserer derimot empirien fra den tredje perioden samme hypotese. Dette indikerer at hypotesenes skille mellom under-og etter kommunismen blir noe upresist, og at perioden 1990-98 representerer en overgangsperiode, mens de største endringene forekommer i perioden etter transisjonen.

5.4.3 Stratifiserings-dimensjonen 1999-

Etter pensjonsreformens innføring av en tre-pilars modell i 1999 dekker den første pilaren som administreres av det reformerte ZUS alle arbeidstakerne unntagen bøndene som fortsatt er tilknyttet det gamle pensjonssystemet og sin tidligere

pensjonsinstitusjon KRUS. Innenfor den første pilaren foreligger det liksom før spesielle pensjonsprogram for dommere, politi og soldater som startet sin karriere før 1999 og advokater (Natali 2004:15). Følgelig forekommer det fire ulike pensjonsprogram etter 1999 hvilket er et pensjonsprogram mer enn tidligere, men som i henhold til Esping-Andersens operasjonalisering av korporatisme fortsatt gir to poeng og indikerer en medium grad av konservative stratifikasjonsprinsipper gjennom denne variabelen.

Etatisme-variabelen representerer samme problem som tidligere, men siden det nye pensjonssystemet i følge ZUS (2002:34) fjerner spesielle yrkesgruppers privilegier i det generelle systemet slutter jeg at etatisme-variabelen etter 1999 indikerer en lav grad av konservative stratifikasjonsprinsipper hvilket betyr at det forekommer en reduksjon av innslaget av etatisme etter kommunismen.

Dermed oppnår Polen en summert score på 2 poeng som representerer en lav grad av konservative stratifikasjonsprinsipper, og plasser Polen i sammen gruppe som Australia, USA, Storbritannia (0 poeng) Canada og New Zealand (2 poeng) fra det liberale regimet, og Sverige (0 poeng) og Danmark (2 poeng) fra det sosialdemokratiske regimet.

Utgiftene til behovsprøvd sosialhjelp utgjorde 6,24% ¹⁴ av de totale utgiftene til inntektsoverføringer i 1999 hvilket betyr en fortsatt økning av utgiftene som steg betydelig under transisjonen. I 2000 synker utgiftene til 6,09% men ligger fortsatt høyere enn i transisjonsperioden. Samtidig er økningen for liten til at vi får noen videre forandring av variabelens score som forblir 2 poeng siden utgiftene til sosialhjelp fortsatt utgjør mindre enn 8% av de totale utgiftene til inntektsoverføringer, og dermed representerer en medium grad av liberale stratifikasjonsprinsipper liksom under transisjonen.

Helsereformen som ble implementert 1. januar 1999 hadde som formål å bevare det statlig garanterte egalitære helsesystemet samtidig som man sikret optimal utnyttelse av ressurser gjennom innføringen av markedsmekanismer (McMenamin og Timonen 2002:103). Utgiftene til private helsetjenester sank fra å utgjøre 34,6% av de totale

¹⁴ Utrekninger gjort med utgangspunkt i data fra WB 2003:40, tabell 3.1.

utgiftene under transisjonen (1998) til 28,9% i 1999 og 2000 (OECD Health Data 2003). På tross av denne reduksjonen representerer fortsatt variabelen en høy grad av liberale stratifikasjonsprinsipper siden en andel som overstiger 21% gir høyeste score 4 poeng.

Vurderingen av private pensjoner etter pensjonsreformen i 1999 er noe problematisk siden jeg ikke har data til rådighet som uttrykker hvor stor andel utgiftene til private pensjoner utgjør av de totale pensjonsutgiftene. I forhold til Esping-Andersens variabel representerer Polens innføring av en tre-pilars modell hvor man har både en offentlig og en privat pilar i samme pensjonssystem en ny type pensjonsmodell og en utfordring til hans operasjonalisering. Det har funnet sted en delvis privatisering av det tidligere offentlige pensjonssystemet gjennom introduksjonen av private pensjonsfond, men ZUS er også tilknyttet den private pilaren og administrerer overføringen av arbeidstakerens bidrag til det private pensjonsfondet han eller hun har valgt å spare i. Følgelig er det ikke åpenbart hvorvidt man skal klassifisere det nye pensjonssystemet som privat eller offentlig.

Tre-pilarsmodellen inneholder som sagt aspekter fra alle de tre velferdsmodellenes organisering av pensjoner, men innføringen av den obligatoriske private pilaren har gitt den liberalistiske tilnærmingen en betydelig plass i det nye pensjonssystemet. Dette inntrykket forsterkes da man tar med i vurderingen at av arbeidstakerens eget bidrag på 9,76% av bruttolønn, overføres 7,3% til den private pilaren og bare 2,46% til den offentlige pilaren. Dermed medfører finansieringen av pensjonen at arbeidstakeren knyttes sterkere til den private pilarens individuelle pensjonsordninger gjennom markedet, enn den offentlige pilaren som hovedsakelig finansieres av arbeidsgiver. I 2000 var tilnærmingsvis 60% av alle forsikrede polakker tilknyttet den andre pilaren (Chlon Dominczak 2002:157) hvilket betyr at allerede i pensjonsreformens overgangsperiode sparte mer enn halvparten av polakkene til sin pensjon gjennom private fond i tillegg til den offentlige pilaren. Siden den private pilaren er obligatorisk vil alle arbeidstakere i fremtiden spare til sin pensjon gjennom private fond, men de offentlige pensjonsutgiftene vil dominere gjennom overgangsperioden (Chlon-Dominczak 2002:170). Senest 2050 vil derimot fondene finansiere en tredjedel av de totale pensjonsutgiftene. Hvis vi baserer oss på dette tallet viser det seg at utgiftene til

private pensjoner vil overgå 21% og i henhold til Esping-Andersens operasjonalisering gir dette høyeste verdi for denne variabelen og en score på 4 poeng. Jeg tillegger dog gjennomgangen ovenfor størst vekt da jeg slutter at sammenliknet med landene fra Esping-Andersens undersøkelse i 1980 representerer Polens nye pensjonsmodell en sterk grad av liberale stratifikasjonsprinsipper. Følgelig foreligger det en radikal forandring på denne liberalisme-variabelen etter transisjonen, og Polen går fra laveste verdi under kommunismen og transisjonsperioden til høyeste verdi etter 1999.

Sammenlagt oppnår Polen dermed en score på 10 poeng som representerer en sterk grad av liberale stratifikasjonsprinsipper og plasserer Polen i samme gruppe som Australia (10 poeng), Canada og USA (12 poeng) fra det liberale regimet og Japan (10 poeng) og Sveits (12 poeng) fra det konservative regimet.

Det forelå som gjort rede for tidligere en reduksjon av de sosialistiske prinsippene i det polske stratifikasjonssystemet under transisjonen. Pensjoner og arbeidsledighetstrygd indikerte en lavere grad av universalisme, og inntektsdistribusjonen fremsto mindre egalitær. Dette bildet blir stående etter 1999. Arbeidsledighetstrygden representerer fortsatt en lav grad av universalisme siden stønaden forblir behovsprøvd liksom under transisjonen, og pensjonsreformens liberalistiske preg sammen med det sterke avhengighetsforholdet mellom bidragsperiode og pensjon medfører en lavere dekningsgrad for dette programmet. Den høye arbeidsledigheten er en relevant faktor i denne sammenhengen. I følge ZUS (2002:19) sank antallet forsikrede hovedsakelig på grunn av arbeidsledighet.

Standarstønadens andel av det maksimale erstatningsnivået reduseres betydelig etter 1999. Mens standardstønaden for pensjoner utgjorde 62,5% av det maksimale erstatningsnivået under kommunismen, utgjør standardstønaden bare 24,72% ¹⁵ av det maksimale erstatningsnivået i 2001 hvilket i henhold til Esping Andersens operasjonalisering indikerer en lav grad av likhetsprinsipper i stønadstrukturen etter kommunismen. Følgelig forflytter Polen seg fra 2 poeng på denne sosialisme-variabelen under kommunismen til 0 poeng etter kommunismen. Denne målingen

¹⁵ Det maksimale erstatningsnivået for pensjoner utgjorde etter 1999 250% av gjennomsnittslønnen (SSPTW:Europe, 2002:159), mens standardstønaden var 61,8% av gjennomsnittslønnen. Derav følger at standardstønaden utgjorde 24,72% av det maksimale erstatningsnivået.

korresponderer med Fultz (2002:3) påstand om at pensjonsreformen medfører at stønadene ikke lenger fordeler risiko mellom de dekkede arbeidstakerne og pensjonsformularen ikke lenger redistribuerer inntekt til arbeidere med lav inntekt. Dermed har Polen sammenlagt en lav grad av sosialistiske stratifikasjonsprinsipper etter 1999, hvilket plasserer landet i sammen gruppe som Italia (0poeng) Østerrike, Frankrike og Japan (2 poeng) fra det konservative regimet og USA (0 poeng) og Irland (2 poeng) fra det liberale regimet.

Jeg konkluderer med at Polen plasserer seg innenfor det liberale velferdsregimet på stratifiseringsdimensjonen etter 1999 siden liberalisme-variablene indikerer en sterk grad av liberale stratifikasjonsprinsipper, mens det forekommer en ytterligere reduksjon av de sosialistiske- og de konservative stratifikasjonsprinsippene. Denne plasseringen sammenfaller med mine forventninger fra H2.

5.4.4 Familialisme-dimensjonen 1999-

Siden Solidaritet også var i regjeringsposisjon fra 1997 til 2001 representerer den statlige ideologien fortsatt et familialistisk kjønnsperspektiv i perioden 1999-.

Mine utregninger¹⁶ gjort med utgangspunkt i data fra SSPTW (1999 og 2002) viser at familietilskuddet for to barn utgjorde 5,3% av gjennomsnittslønnen i 1999 og 4 % i 2001. Følgelig foreligger det en videre reduksjon av stønadsnivået som nå utgjør bare en fjerdedel av kommunismens nivå, og denne indikatoren representerer en lav grad av de-familialisme etter 1999. Sammenliknet med OECD-landene fra Milanovic undersøkelse har Polen nå det laveste nivået for familietilskudd målt som andelen av gjennomsnittelig lønning og plasserer seg nærmest Italias andel på 5,4%.

I følge data fra The Monee Project (UNICEF 2002) utgjorde offentlige utgifter til familiebidrag 0,60% av BNP i 1999 hvilket ikke representerer noen forandring fra transisjonsperioden . Dermed indikerer denne indikatoren fortsatt en moderat grad av de-familialisme. Det er dog en viss usikkerhet knyttet til dette tallet siden jeg i flere dokumenter (feks Kvist 2002) har funnet at man gjennom upresis lesning av data fra UNICEF 2001 (figur 2.10) hevder at 0,60% som refererer til 1997 er andelen for 1999.

Siden jeg ikke har andre data til rådighet forblir dette uavklart, men jeg forventer uansett ikke noen betydelig forandring etter 1999 siden familietilskuddet fortsatt er basert på loven av 1994. Den eneste forandringen er at man etter 1999 har økte tilskudd fra og med det tredje barnet i familier med mer enn to barn (Rostgaard 2004).

Det foreligger ingen data for dekningsgraden til barnehaver (0-2år) etter 1997, men min tidligere gjennomgang av perioden 1990-98 avdekket en betydelig nedskjæring av barnehavetilbudet og en statlig familiepolitikk som fremmet omsorgspermisjon og barneomsorg gjennom moren, istedenfor et offentlig eller privat tjenestetilbud. Jeg anser ikke at det forekommer noen forandring gjennom denne indikatoren etter 1999 siden man ikke har fått noen reduksjon av omsorgspermisjonens varighet, og fordi ”childcare there has become very expensive as a result of pre-school funding systems” (Rostgaard 2004:24). Dermed representerer denne indikatoren en fortsatt høy grad av familialisme.

På tross av uklarhet rundt indikatoren offentlige utgifter til familiebidrag uttrykt som prosent av BNP anser jeg familietilskudd for å representere en høy grad av familialisme etter 1999 på basis av dataene for familietilskudd uttrykt som andel av gjennomsnittslønnen. Dermed går man fra en moderat grad av de-familialisme gjennom familietilskudd under transisjonen til en lav grad av de-familialisme etter 1999. Med forbehold om at offentlig barneomsorg for barn under 3 år ikke kan måles direkte på grunn av fraværende data, anser jeg likevel denne indikatoren for fortsatt å representere en lav grad av de-familialisme etter 1999. Følgelig styrkes transisjonens utvikling mot en mer familialistisk velferdsmodell etter 1999, og plasseringen av Polen innenfor det konservative regimet med utgangspunkt i familialisme-dimensjonen er enda tydeligere enn under transisjonen. Dette viser også utviklingen til fertilitetsraten og kvinners yrkesdeltakelse. Polske kvinners fertilitetsrate som falt betydelig under transisjonen fortsatte å synke også i den tredje perioden. Mens snittet for de 15 EU-landene økte fra 1,42 barn per kvinne i 1995 til 1,53 i 2000 sank Polens fertilitetsrate fra 1,61 i 1995 til 1,34 i 2000. Dermed er fertilitetsraten til Polen for

¹⁶ I 1999 var den polske gjennomsnittslønnen 1327,44 zloty og det summerte familietilskuddet for to barn 70,6 zloty, hvilket utgjør 5,3% av gjennomsnittslønnen. I 2001 var den polske gjennomsnittslønnen 2061,85 zloty og det summerte familietilskuddet for to barn 82,40 zloty, hvilket utgjør 4% av gjennomsnittslønnen.

første gang lavere enn snittet for EU-landene. Riktignok er Polens fertilitetsrate fortsatt noe høyere enn Spanias (1,22) og Italias (1,22) som liksom tidligere har den laveste fertilitetsraten, men Polens rate ligger nå på nivå med Tyskland (1,34) og Østerrike (1,32) fra det konservative velferdsregimet. Følgelig indikerer fertilitetsraten også en sterkere grad av familialisme enn under kommunismen. Dette inntrykket forsterkes da vi ser at også kvinners yrkesdeltakelse fortsetter å synke og er nede i 59,7% i 1999 (Rostgaard 2004:12, tab 2). Samme år er menns yrkesdeltakelse 72,8% hvilket betyr at forskjellen i andel kvinner og menn i arbeid fra transisjonen på rundt 13% forblir uforandret.

Til sammenlikning opplever alle de vestlige OECD-landene unntagen Portugal en videre vekst i kvinners yrkesdeltakelse i samme periode. Polen som utmerket seg med en svært høy kvinnelig yrkesdeltakelse under kommunismen er nå også forbigått av kontinental-Europa og har en like lav andel kvinner i arbeid som Portugal (59,7) og Belgia (59,2). Av de vestlige OECD-landene er det kun Hellas (50,2) Spania (50,7) og Irland (56,2) som har færre yrkesaktive kvinner enn Polen hvilket må sies å representere en nedslående utvikling.

5.4.5 Oppsummering 1999-

Den forutgående gjennomgangen av decommodifications-dimensjonen, stratifiserings-dimensjonen og familialisme-dimensjonen viste at flere av endringene som fant sted under transisjonen forsterkes etter 1999, og Polen plasseres innenfor det liberale regimet da vi tar utgangspunkt i decommodifications-dimensjonen og stratifiserings-dimensjonen, men det konservative regimet på familialisme-dimensjonen.

Vurderingen av decommodifications-dimensjonen viste at den polske pensjonsmodellen etter reformen i 1999 består av både det gamle pensjonssystemet og det nye pensjonssystemet. Mens empirien som refererer til det gamle systemet indikerer en fortsatt høy grad av de-commodification, vil de langsiktige konsekvensene av pensjonsreformen være en betydelig reduksjon av pensjoners de-commodifications-potensiale. På tross av at det er for tidlig å vurdere de endelige konsekvensene av pensjonsreformen peker det nye systemet dermed mot en plassering av Polen innenfor det liberale regimet da fremtidens pensjoner skal utbetales.

Arbeidsledighetstrygden forblir behovsprøvd også i den siste perioden hvor det foreligger en ytterligere reduksjon av stønadens de-commodifications-potensiale som fremstår som svært lavt.

Vurderingen av stratifiserings-dimensjonen viste at det finner sted en ytterligere reduksjon av de sosialistiske stratifikasjonsprinsippene, og at Polens stratifikasjonssystem etter 1999 har en lav grad av univalisme og likhetsprinsipper. Det foreligger også en endring fra en medium grad av konservative stratifikasjonsprinsipper til en lav grad siden innslaget av etatisme reduseres. Isteden forekommer det en økning av de liberalistiske stratifikasjonsprinsippene, og med en sterk grad av liberalisme i stratifikasjonssystemet plasserer Polen seg innenfor det liberale regimet også på denne dimensjonen.

Vurderingen av familialisme-dimensjonen avdekket en videre styrking av familialisme-modellen som Polen beveget seg mot under transisjonen. Det familialistiske kjønnsperspektivet forblir stående, og familietilskuddet reduseres ytterligere. I tillegg fortsetter andelen kvinner i arbeid og fertilitestraten å synke. Følgelig fremstår transisjonsperiodens klassifisering av Polen som en familialistisk velferdsstat, og plasseringen innenfor det konservative velferdsregimet enda tydeligere etter 1999.

5.5 Konklusjon

Jeg har i dette kapitlet benyttet meg av Esping-Andersens tre velferdsmodeller for å klassifisere den polske velferdsstaten under og etter kommunismen. Klassifiseringen har blitt foretatt med utgangspunkt i de-commodifications-dimensjonen, stratifiserings-dimensjonen og familialisme dimensjonen som har blitt vurdert i perioden 1980-89, 1990-98 og 1999-. Analysen av den polske velferdsstatens endringer på de tre dimensjonene har gjort det mulig å teste de tre endringshypotesene som ble utledet i kapittel tre. Funnene fra analysen bekreftet mine forventninger fra H1, H2 og H3 da vi ser på forholdet mellom den første og den siste perioden: De tre dimensjonene plasserer Polen innenfor det sosialdemokratiske regimet under kommunismen, mens de-commodifications-dimensjonen og stratifiseringsdimensjonen plasserer Polen innenfor det liberale regimet etter kommunismen (perioden 1999-) og familialisme-

dimensjonen plasserer Polen innenfor det konservative regimet etter kommunismen. Perioden 1990-98 fremstår derimot som en overgangsperiode mellom den kommunistiske velferdsstaten og den post-kommunistiske velferdsstaten hvor det foreligger endringer som peker i retning mot den post-kommunistiske velferdsstaten etter 1999, men også endringer som går i motsatt retning og kun forblir stående i transisjonsperioden. Følgelig fremstår hypotesenes skille mellom under- og etter kommunismen noe upresist siden de forventede endringene til H1 og H2 først foreligger etter 1999 og ikke i perioden 1990-98 som jo også er etter kommunismen. Dermed avdekker dette kapitlet særstillingen som transisjonsperioden representerer i forhold til de to andre periodene. Mens analysen av de tre dimensjonene verifiserte hypotesene i den første og siste perioden, falsifiseres H1 og H2 sitt andre ledd i transisjonsperioden. I motsetning til hva jeg forventet gjennom H1 foreligger det en styrking av pensjoners de-commodifications potensiale under transisjonen hvilket medfører en fortsatt plassering av Polen innenfor det sosialdemokratiske regimet på denne dimensjon selv om det foreligger en commodification av arbeidsledighetstrygden. Følgelig falsifiseres det andre leddet i H1 som predikerer at decommodifications-dimensjonen plasserer Polen innenfor det liberale regimet etter kommunismen.

Endringene på stratifiserings-dimensjonen i samme periode medfører riktignok en reduksjon av de sosialistiske stratifikasjonsprinsippene og en økning av de liberale stratifikasjonsprinsippene, men med en middels grad av alle de tre klassene av stratifikasjonsprinsipper kan ikke Polen klassifiseres innenfor noen av de tre velferdsregimene under transisjonen. Dermed falsifiseres det andre leddet i H2 som også predikerte en plassering innenfor det liberale regimet etter kommunismen.

Familialisme-dimensjonen aktualiserer derimot ikke transisjonsperiodens særstilling siden dimensjonen plasserer Polen innenfor det konservative regimet både i perioden 1990-98 og perioden 1999-.

6 Konklusjoner og avsluttende bemerkninger

Den dominerende velferdsforskningens fraværende fokus på velferdsstatene i de tidligere kommunistiske landene i Sentral-og Øst-Europa var utgangspunktet for denne masteroppgaven. Siden den vestlige velferdsforskningen ikke har utviklet modeller som inkluderer den post-kommunistiske velferdsstaten, og det i liten grad har blitt foretatt noen forsøk på å foreta en systematisk beskrivelse av den post-kommunistiske sosialpolitikken ved hjelp av den dominerende velferdsteorien, representerer den post-kommunistiske velferdsstaten et forsømt fagfelt både innenfor den tradisjonelle velferdsforskningen og transisjonsteorien. Den fraværende forskningen på dette området inspirerte til denne masteroppgaven som representerer et bidrag til en bedre forståelse av den polske post-kommunistiske velferdsstaten. Det kan være nødvendig å presisere at siden jeg forventer at det vil vokse frem ulike typer av velferdsstater i det post-kommunistiske området gir det ikke mening å generalisere fra det polske caset til en felles type post-kommunistisk velferdsstat. Min vurdering av den polske velferdsstaten gir derfor ikke svar på hva slags velferdsstater som er i ferd med å vokse frem i de andre post-kommunistiske landene.

Hovedformålet med denne masteroppgaven har vært å klassifisere den polske velferdsstaten under og etter kommunismen ved hjelp av Esping-Andersens tre velferdsmodeller. Funnene fra analysene viste at på tross av at Esping-Andersens velferdsmodeller er utviklet med utgangspunkt i kapitalistiske velferdsstater er det fruktbart å benytte disse modellene for å beskrive både den kommunistiske og den post-kommunistiske velferdsstaten.

6.1 Oppsummering av funn fra analysen

Denne masteroppgaven har søkt å besvare problemstillingen ***Polen-hva slags velferdsstat?*** gjennom en systematisk og komperativ beskrivelse av den polske velferdsstaten, under og etter kommunismen, med utgangspunkt i Esping-Andersens velferdsmodeller. Klassifiseringen av den polske velferdsstaten i periodene 1980-89, 1990-98 og 1999- ble foretatt gjennom Esping-Andersens velferdstypologi hvor konseptet velferdsregime refererer til hvordan velferdsproduksjonen fordeles mellom stat, marked og familie. Vurderingen ble foretatt med utgangspunkt i tre dimensjoner

som referer til hvorvidt velferdstjenestene frigjør fra klasseposisjon (stratifiserings-dimensjonen), markedet (decommodifications-dimensjonen) og familien (familialisme-dimensjonen). For hver dimensjon utledet jeg endringshypoteser som deretter ble testet mot empirien for de tre periodene. Mens funnene fra analysen bekreftet forventningene til den kommunistiske perioden og perioden 1999-, fremstod transisjonsperioden som en overgangsperiode hvis særstilling i forhold til de to andre periodene gjorde det lite meningsfylt å plassere denne perioden sammen med perioden 1999- under klassifikasjonen ”etter kommunismen”.

6.1.1 Decommodifications-dimensjonen

Den forutgående analysen viste at decommodifications-dimensjonen plasserer Polen innenfor det sosialdemokratiske velferdsregimet under kommunismen siden pensjoner og arbeidsledighetstrygd svekket borgernes status som varer, og følgelig frigjorde fra markedet. Det polske pensjonssystemet og arbeidsledighetstryden representerte en høy grad av decommodification, hvilket betyr at man kan opprettholde en sosialt akseptabel levestandard uavhengig av markedet.

Under transisjonsperioden ble pensjoners de-commodifications potensiale ytterligere styrket og man valgte å bruke pensjonssystemet som en buffer mot den sterkt økende arbeidsledigheten som var en følge av regjeringens nyinnførte sjokk-terapi. Samtidig ble arbeidsledighetstrygdens de-commodifications potensiale redusert siden stønaden gikk fra å være en universell ordning til en behovsprøvd stønad. Dermed vokser det frem et skille mellom de pensjonertes og de som fortsatt er i yrkesaktiv alder sin tilgang til velferd under transisjonen. De pensjonerte frigjøres fortsatt fra markedet, mens de arbeidsledige commodifiseres. Transisjonsperiodens åpning for tidlig-pensjonering som en følge av arbeidsledighet reduserte riktignok noe av dette skillet. Reformeringen av arbeidsledighetstrygden pekte altså mot en plassering innenfor det liberale regimet, men som en følge av pensjoners høye decommodifications grad, plasserte jeg likevel Polen fortsatt innenfor det sosialdemokratiske velferdsregimet under transisjonen.

Etter den polske pensjonsreformen i 1999 består den polske pensjonsmodellen både av det gamle pensjonssystemet, og det nye pensjonssystemet som inneholder aspekter fra

alle de tre velferdsmodellene. Empirien som refererte til det gamle systemet indikerte en fortsatt høy grad av de-commodification. Det nye systemet pekte derimot mot en betydelig reduksjon av pensjoners de-commodifications potensiale, og følgelig en plassering av Polen innenfor det liberale regimet da fremtidens pensjoner skal utbetales. Arbeidsledighetsstrygdens de-commodifications potensiale reduseres også ytterligere etter 1999, og dermed representerer begge programmene en commodification av borgerne som ikke lenger kan opprettholde en sosialt akseptabel levestandard uavhengig av markedet. Mens den kommunistiske velferdsstaten medførte en høy grad av de-commodification og en plassering innenfor det sosialdemokratiske velferdsregimet, representerer den post-kommunistiske velferdsstaten en lav grad av de-commodification og følgelig en plassering innenfor det liberale velferdsregimet.

6.1.2 Stratifiserings-dimensjonen

Analysen avdekket at også stratifiserings-dimensjonen plasserer Polen innenfor det sosialdemokratiske velferdsregimet under kommunismen siden det forelå en sterk grad av sosialistiske stratifikasjonsprinsipper. Velferdstjenestene var basert på universalisme og en klar solidaritetstanke som medførte at den kommunistiske velferdsstaten hadde en re-distribuerende effekt. Fraværet av liberalistiske stratifikasjonsprinsipper innebar at stratifiseringssystemet ikke åpnet opp for sosial ulikhet, og på tross av at det eksisterte en medium grad av konservative stratifikasjonsprinsipper medførte ikke organiseringen av velferd en segmentering av klassestrukturen. Isteden frigjorde velferdstjenestene borgerne fra klasseposisjon.

Transisjonsperiodens innføring av behovsprøvd sosialhjelp, og veksten i utgiftene til private helsetjenester, medførte en økning av de tidligere fraværende liberalistiske stratifikasjonsprinsippene. Stratifiseringssystemet åpnet dermed opp for sosial ulikhet, men ikke bevaring av klasseforskjeller siden det vokser frem nye klasser under transisjonen. De sentrale inntektsoverføringsprogrammene fremstår ikke lenger som universelle stønader hvilket innebærer en reduksjon av de sosialistiske stratifikasjonsprinsippene. Med en medium grad av alle de tre stratifikasjonsprinsippene medførte endringene på stratifiserings-dimensjonen at den

polske velferdsstaten ikke kunne klassifiseres innefor noen av de tre velferdsregimene under transisjonen.

I den siste perioden (1999-) fortsetter utviklingen fra transisjonsperioden med en ytterligere reduksjon av de sosialistiske stratifikasjonsprinsippene gjennom en lav grad av universalisme og likhetsprinsipper, og en videre økning av de liberale stratifikasjonsprinsippene gjennom fortsatt høye utgifter til private helsetjenester, og pensjonsreformen som vil medføre en betydelig økning av utgiftene til private pensjoner da arbeidstakerne som er tilknyttet det nye pensjonssystemet pensjoneres. Med en sterk grad av liberalistiske stratifikasjonsprinsipper plasserte jeg den polske post-kommunistiske velferdsstaten innenfor det liberale velferdsregimet.

Velferdsstaten har ikke lenger en re-distribuerende effekt, og oppmuntrer til velferdsordninger gjennom det private markedet hvilket medfører et stratifiseringssystem som består av en relativ likhet i fattigdom blant mottakerene av statlig velferd, markeds-differensierte velferd blant flertallet og en klasse-politisk dualisme mellom disse to. Konsekvensen er altså en enda større grad av sosial ulikhet enn man åpnet opp for under transisjonen.

6.1.3 Familialisme-dimensjonen

Analysen viste at familialisme-dimensjonen også plasserer Polen innenfor det sosialdemokratiske regimet under kommunismen siden velferdsproduksjonen var frigjort fra familien gjennom staten. Det forelå en svært høy grad av de-familialisme gjennom den kommunistiske ideologien og familietilskudd, og en medium grad av de-familialisme gjennom offentlig barneomsorg. Dermed maksimeres kvinners økonomiske uavhengighet, og Polen utmerket seg med en svært høy kvinnelig yrkesdeltagelse i tillegg til høye fertilitetsrater.

I transisjonsperioden redusertes familietilskuddet som også ble en behovsprøvd ordning i denne perioden, det offentlige barnehage tilbudet ble betydelig nedskjært uten at man fikk en overgang til markedsbaserte omsorgstjenester, og det fant sted et ideologisk skifte hvor den katolske kirkens familiemodell influerte familiepolitikken. Dermed ble det lagt føringer mot en tradisjonell kvinnerolle og velferdsproduksjonen gikk fra å være statens ansvar til å bli familiens (kvinnens) ansvar. Kvinners

yrkesdeltakelse sank markant, og fertilitetsraten falt. Følgelig plasserte jeg med utgangspunkt i familialisme-dimensjonen, Polen innenfor det konservative velferdsregimet under transisjonen.

Funnene fra den siste perioden avdekket en videre styrking av utviklingen fra transisjonsperioden på familialisme-dimensjonen, og en fortsatt plassering innenfor det konservative velferdsregimet.

Appendiks- Detaljert oversikt over Polens data for dimensjonenes indikatorer

Decommodifications-data

Mine data for pensjoners erstatningsnivå i perioden 1980-89 og 1990-98 er trukket fra Scrooten, Smeeding og Wageners (1998) utregninger hvis kilde er offentlig statistikk fra Polen. For perioden 1999- benytter jeg meg av data fra ZUS (2002). Data for minimumspensjon i perioden 1980-89 er plukket fra Chlon Dominczak (2002). For perioden 1990-98 fra Verdensbanken (1993) og for perioden 1999- fra ZUS (2002). Dataene for bidragsperiode og bidrag er fra Chlon Dominczak (2002) ZUS (2002) og Natali (2004).

Data for arbeidsledighetstrygdens erstatningsnivå, bidragsperiode og trygdeperiode 1980-89 og 1990-98 er også fra Verdensbanken (1993). Fra 1999- er dataene for erstatningsnivå mine utregninger gjort på basis av data fra SSPTW Europe (2002) og ZUS (2002) mens data for trygdeperiode er fra SSPTW Europe (2002) og OECD (1999).

Stratifiserings-data

Mine data for korporatisme for perioden 1980-89 og 1990-98 er fra OECD (2002b) og fra Natali (2004) for den resterende perioden. Etatisisme måles ikke direkte. Data for behovsprøvd sosialhjelp 1980-89 er fra Fox (2003) i tillegg har jeg data for inntektsavhengig sosialhjelp fra Verdensbanken (1993). Data for behovsprøvd sosialhjelp i 1990-98 og 1999- er mine utregninger gjort med utgangspunkt i data fra Verdensbanken (2003). Private pensjoner forekommer kun fra den tredje perioden og mine data er fra Chlon-Dominczak (2002). Data for private helsetjenester de aktuelle periodene 1990-98 og 1999- er fra OECD (Health Data 2003). Vurderingen av universalisme er ikke gjort med utgangspunkt i kvantitative data. Likhetsprinsipper måles direkte i 1980-89 med utgangspunkt i data fra OECD (2002b) og er i perioden 1999- mine utregninger gjort gjennom data fra SSPTW (Europe 2002).

Familialisme-data

Data for familietilskudd (uttrykt som prosent av gjennomsnittslønn) for perioden 1980-89 er fra Verdensbanken (1998) og UNICEF (1999) uttrykt som prosent av BNP. For perioden 1990-98 henholdsvis fra Butler (1995) og UNICEF (2001). Data for familietilskudd (prosent av gjennomsnittslønn) for perioden 1999- er mine utregninger gjort med utgangspunkt i data fra SSPTW (1999 og 2000) og som prosent av BNP fra UNICEF (2002). Data for offentlig barneomsorg perioden 1980-89 og 1990-98 er fra UNICEF (1999). Tilsvarende data for den siste perioden foreligger ikke. Fertilitets-data for alle periodene er fra Socialforskningsinstituttet (Kvist 2002). Data for yrkesaktive kvinner er fra Butler (1995) for perioden 1980-89, UNESCO (Rostgaard 2004) og ILO (2001-2002) for den andre perioden, og UNESCO (Rostgaard 2004) for den tredje perioden.

Litteraturliste

- Adamas-Matuszynska, Anna (2001). "Implementing New Public Policy in Poland: Barriers and Stimuli", *Journal of European Area Studies* 9 (2): 243-259.
- Adam, Jan (1991). "Social Contract", kap. 1 i Jan Adam (red.): *Economic Reforms and Welfare Systems in the USSR, Poland and Hungary*. Basingstoke: Macmillan.
- Adcock, Robert og David Collier (2001). "Measurement Validity: A Shared Standard for Qualitative and Quantitative Research", *American Political Science Review* 95 (3): 529-546.
- Allan, James P. og Lyle A. Scruggs (2001). 'Still Three Worlds of Welfare Capitalism? Comparing Welfare Regime Change in Advanced Industrial Societies.' Presentert på det 59. årlige møtet til Midwest Political Science Association. Chicago, Illinois, 19-22. april. Konferansepaper.
- Allan, James P. og Lyle A. Scruggs (2003). 'Trends in Welfare State Decommodification in Eighteen Advanced Industrial Democracies, 1972-2000' Paper utarbeidet til American Political Science Associations årlige møte. Philadelphia, PA, 27-31. august.
- Aro, Mikko (2004). *Brave New World? Value of Education in Post-Socialist Poland*. LIS Working Paper No.374. Tilgjengelig via <http://www.lisproject.org/publications.htm>
- Andrews, Emily S. og Dena Ringold (1999). *Safety Nets in Transition Economies: Toward a Reform Strategy*. Washington D.C: The World Bank. Social Protection Discussion Paper Series. No 9914.
- Bakke, Elisabeth (2001). "Kva(r) er Sentral-Europa?", i Baldersheim, Harald m.fl. (red.) *Statsvitenskapelig utsyn. Politiske tema og tenkemåter i en oppbruddstid*. Krisitiansand S. Høyskoleforlaget.
- Bakke, Elisabeth (2002). "Innleiing", kap. 1 i Elisabeth Bakke (red.): *Sentral-Europa og Baltikum etter 1989*. Oslo: Det Norske Samlaget.
- Bardasi, Elena og Chiara Monfardini (2003). 'Women's Labour Force Participation and Transition. An Empirical Analysis on Poland'. Forberedende versjon til AIEL konferansen. Paper.
- Bretherton, Charlotte (2001). "Gender mainstreaming and EU enlargement: swimming against the tide?", *Journal of European Public Policy* 8 (1): 60-81.
- Butler, Amy C. (1995). "The impact of Social Welfare Policies on Self-Initiative and Family Structure: The Case of Poland", *Social Service Review*: 1-30.
- Bystydziński, Jill M. (2001). "The feminist movement in Poland: Why so slow?", *Women's Studies International Forum* 24 (5): 501-511.
- Chlon-Dominczak, Agnieszka (2002). "The Polish Pension Reform of 1999", kap. 2 i Elaine Fultz (red.): *Pension Reform in Central and Eastern Europe. Volume 1*. Budapest: ILO Central and Eastern European Team.
- Deacon, Bob (1992). "East European Welfare: Past, Present and Future in Comparative Context", kap. 1 i Deacon m.fl. (red.): *The New Eastern Europe*. London: SAGE Publications.
- Deacon, Bob (1993). "Developments in East European social policy", kap. 9 i Catherine Jones m.fl. (red.): *New Perspectives on the welfarestate in Europe*. London: Routledge.
- Deacon, Bob (1997). *Global Social Policy: international organizations and the future of welfare*. London: Sage.

- Deacon, Bob (1998). "Global and Regional Agencies and the Making of Post-Communist Social Policy in Europe", kap. 10 i Mény og Rhodes m.fl. (red.): *The Future of European Welfare*. Basingstoke: Macmillan Press LTD.
- Deacon, Bob (2000). "Eastern European welfare states: the impact of the politics of globalization", *Journal of European Social Policy* 10 (2): 141-161.
- Esping-Andersen, Gøsta (1990). *The three Worlds of Welfare Capitalism*. Cambridge: Polity Press.
- Esping-Andersen, Gøsta (1999). *Social Foundations of Postindustrial Economies*. Oxford: University Press.
- Faith, Gaspar (1996). 'Family Support Policies in Central and Eastern Europe'. Presentert på seminaret Economic Transformation, Institutional Change and Social Sector Reform, National Research Councils ekspertgruppe på Economies in Transition. Washington, september. Paper.
- Fallenbuchl, Zbigniew M. (1991). "Economic Reform and Changes in the Welfare System in Poland", kap. 6 i Jan Adam (red.): *Economic Reforms and Welfare Systems in the USSR, Poland and Hungary*. Basingstoke: Macmillan.
- Ferge, Zsuzsa (1997). "The Changed Welfare Paradigm: The Individualization of the Social", *Social Policy & Administration* 31 (1): 20-44.
- Flakierski, Henryk (1991). "Social Policies in the 1980s in Poland: A Discussion of New Approaches", kap. 5 i Jan Adam (red.): *Economic Reforms and Welfare Systems in the USSR, Poland and Hungary*. Basingstoke: Macmillan.
- Fox, Louise (2003). *Safety Nets in Transition Economies. A Primer*. Washington. D.C: The World Bank. Social Protection Discussion Paper Series. No. 0306.
- Fultz, Elaine og Markus Ruck (2001). "Pension reform in Central and Eastern Europe: An Update on the Restructuring of National Pension Schemes in Selected Countries". Budapest: ILO Central and Eastern European Team.
- Girourd, Nathalie og Yutaka Imai (2000). *The health care system in Poland*. Paris:OECD. Economics Department Working Papers. No.257.
- Götting, Ulrike (1998). "In Defence of Welfare: Social Protection and Social Reform in Eastern Europe", kap. 7 i Mény og Rhodes m.fl. (red.): *The Future of European Welfare*. Basingstoke: Macmillan Press LTD.
- Haas, Martine R. og Mitchell A. Orenstein (2002). *Globalization and the Development of Welfare States in Postcommunist Europe*. Maxwell: Maxwell EU Center. Social Policy Series. No 9.
- Hicks Alexander og Lane Kenworthy (2002). *Varieties of Welfare Capitalism*. LIS Working Paper. No. 316. Tilgjengelig via <http://www.lisproject.org/publications.htm>
- Holm-Hansen, Jørn (2002). "Polsk politikk 1989-2001: Ingen start på bar bakke", kap. 6 i Elisabeth Bakke (red.): *Sentral-Europa og Baltikum etter 1989*. Oslo: Det Norske Samlaget.
- ILO (2001). *ILO: 2001-2002 Key Indicators of the Labour Market*. Geneva: ILO. Tilgjengelig via <http://www.ilo.org/kilm>
- Inglot, Tomasz (1995). "The Politics of Social Policy Reform in Post-Communist Poland: Government Responses to the Social Insurance Crisis During 1989-1993", *Communist and Post-Communist Studies* 28 (3): 361-373.

Ka-Lok Chan, Kenneth (2001). "Structuralism versus Intentionalism in Post-Communist Party System Evolution. The Polish Case", *Party Politics* 7 (5): 605-619.

Kamerman, Sheila B. (2003). 'Welfare states, family policies, and early childhood education, care, and family support: Options for the Central and Eastern European (CEE) and Commonwealth of Independent States (CIS) Countries'. Presentert på Europarådet og UNESCOs Consultation Meeting on Family Support Policy in Central and Eastern Europe. Budapest, 3-5. September. Konferansepaper.

Korinthus, M. og G. Vajda (2002). *Surveying demand, supply and use of care*. National Report, Hungary. WP4. Care Work-Current understandings and future directions in Europe. National Family and Social Policy Institute, Hungary.

Kowalik, Tadeusz (1991). "Socio-economic and Cultural Limits of Market Economy", *Sisyphus, Sociological Studies*. 7:41-51.

Ksiezopolski, Mirosław (1990). "Is social policy a problem in a socialist country? The case of Poland", kap. 3 i Deacon og Szalai m.fl. (red.) *Social Policy in the New Eastern Europe*. Aldershot: Ashgate.

Ksiezopolski, Mirosław (1992). "The Prospects for social policy development in Poland", kap. 12 i Deacon (red.) *Social Policy, Social Justice and Citizenship in Eastern Europe*. Aldershot: Avebury.

Ksiezopolski, Mirosław (1993). "Social Policy in Poland in the Period of Political and Economic Transition: Challenges and dilemmas", *Journal of European Social Policy* 3 (3): 177-194.

Ksiezopolski, Mirosław (1999). *Modele polityki społecznej*. Warszawa: Instytut Pracy i Spraw Socjalnych.

Kvist, Jon (2002). *Velfærdspolitikk i et nyt Europa*. København: Socialforskningsinstituttet. Rapport 02:18.

Lapeyre, Frédéric (2001). "Social justice and global cooperative strategies in transition economies. The Central Europe in Comparative perspective". Tilgjengelig via http://www.uniovi.es/congresos/2001/RC19/papers/lapeyre_F.pdf

Lobodzinska, Barbara (1995). *Family, Women and Employment in Central and Eastern Europe*. Westport, CT: Greenwood Press.

Manning, Nick og Gillian Pascall (2000). "Gender and social policy: comparing welfare states in Central and Eastern Europe and the former Soviet Union", *Journal of European Social Policy* 10 (3): 240-266.

McMenamin Iain og Virpi Timonen (2002). "Poland's Health Reform: Politics, Markets and Informal Payments", *Int Soc. Pol.* 31 (1):103-118.

Milanovic, Branko (1993). *Cash Social Transfers, Direct Taxes, and Income Distribution in Late Socialism*. Washington D. C: The World Bank. Working Paper. No. 1176.

Milanovic, Branko (1998). *Income, Inequality and Poverty during the Transition from Planned to Market Economy*. Washington D.C: The World Bank.

Millard, Frances (1992). "Social policy in Poland", kap. 5 i Deacon m.fl. (red.): *The New Eastern Europe*. London: SAGE Publications.

- Minnesota Advocates for Human Rights, IWHRC og Women's Rights Center Warsaw, Poland (2002). *Employment Discrimination and Sexual Harassment in Poland*. (Juli 2002.) USA: Minnesota Advocates for Human Rights.
- Natali, David (2004). 'The Hybridisation of Pension Systems within the Enlarged EU. Recent Reforms in Old and New Members'. Utkast til publikasjon av artikkel i *Revue belge de sécurité sociale* 2004. Arbeidsdokument.
- OECD (1996). *Social Expenditure Statistics of OECD Member countries*. Paris: OECD. Labour Market and Social Policy Occasional Papers. No. 17.
- OECD (1999). *Poland 1999*. OECD-data. Paris: OECD. Tilgjengelig via <http://www.oecd.org/dataoecd/35/44/1936949.pdf>
- OECD (2002). *OECD Historical statistics, 1970-2000*. Paris: OECD.
- OECD (2002). "Statistical and Analytical Information on Ageing", appendix fra Martin Feldstein og Horst Siebert: *Social Security Pension Reform in Europe*. Tilgjengelig via <http://www.nber.org/pensioncrisis/Tables24-28>.
- OECD (2003). *OECD Health Data 2003*. Paris: OECD.
- Okrasa, Wlodzimierz (1999). *The Dynamics of Poverty and the Effectiveness of Poland's Safety Net (1993-1996)*. Washington D.C: The World Bank. Policy Research Working Paper. No. 2221.
- Orloff, Ann Shola (1993). "Gender and the Social Rights of Citizenship", *American Sociological Review*, 58: 303-328.
- Rosati, Dariusz (1991). "Poland: Systemic reforms and economic policy in the 1990s", s.20-32 i G. Blazycy og R. Rapacki (red.): *Poland into the 1990s. Economy and Society in Transition*. London: Pinter Publisher.
- Rostgaard, Tine (2004). *Family Support Policy in Central and Eastern Europe- A Decade and a Half of Transition*. Paris: UNESCO Education Sector. Early Childhood and Family Policy Series. No. 8.
- Rutkowski Jan J. (1998). *Welfare and the Labor Market in Poland. Social Policy during Economic Transition*. Washington D.C: The World Bank. World Bank Technical Paper. No. 417.
- Schrooten m.fl. (1998). *Old-Age Security Reforms in the Central-Eastern Europe: The cases of Czech Republic, Slovak, Hungary and Poland*. LIS Working Paper. No. 189. Tilgjengelig via <http://www.lisproject.org/publications.htm>
- Seim, Jarar (1994). *Øst-Europas historie*. Oslo: Aschehoug.
- Seim, Jarar (1999). *Øst- Europa etter murens fall*. Oslo: Forum Aschehoug.
- Siemenska, Renata (1996). "Gendered Perceptions: women in the labour market in Poland", *Women's History Review* 5 (4): 553-566.
- Standing, Guy (1996). "Social Protection in Central and Eastern Europe: a Tale of Slipping Anchors and Torn Safety Nets", kap. 8 i Esping-Andersen m.fl. (red.): *Welfare States in Transition*. London: Sage Publications.
- Steinhilber, Silke (2002). *The gender impact of pension reforms: Case studies of the Czech Republic, Hungary and Poland*. Paris: OECD.

Swain, Geoffrey og Nigel Swain (1993). *Eastern Europe since 1945*. London: Palgrave Macmillan.

Titmuss, R. (1974). *Social Policy*. London: Allen and Unwin.

Tveita, Jon Morten (1994). *Marketization, democratization and political legitimacy. The case of Poland after the transition, 1989-1993*. Oslo: Universitetet i Oslo, Institutt for statsvitenskap. Hovedoppgave.

UNICEF (1999). *Women in Transition*. Florence, Italy: UNICEF. Regional Monitoring Report no. 6.

UNICEF (2001). *A Decade of Transition*. Florence, Italy: UNICEF. Regional Monitoring Report no. 8.

UNICEF (2002). *Social Monitor*. Italy: UNICEF. The Monee Project CEE/CIS/Baltics.

U.S. Social Security Administration (1999). *Social Security Programs Throughout the World, 1999-Poland*. Tilgjengelig via <http://www.ssa.gov/policy/docs/progdesc/ssptw/1999/poland.html>

U.S. Social Security Administration (2000). *SSPTW, 2000-Poland*. Tilgjengelig via <http://www.ssa.gov/policy/docs/progdesc/ssptw/2000/poland.html>

U.S. Social Security Administration (2002). *SSPTW: Europe, 2002-Poland*. Tilgjengelig via <http://www.ssa.gov/policy/docs/progdesc/ssptw/2002-2003/europe/poland.html>

Wagener, Hans-Jürgen (2002). "The Welfare State in Transition Economies and Accession to the EU", *West European Politics* 25 (2): 152-174.

World Bank (1993). *Poland. Income Support and the Social Safety Net during the Transition*. Washington, D.C: The World Bank. A World Bank Country Study. Report No. 11592.

World Bank (1994). *Poverty in Poland*. Central Europe Department. Washington, D.C: The World Bank. Report No. 13051-POL.

World Bank (2003). *Poland. Toward a Fiscal Framework for Growth*. Poverty Reduction and Economic Management Unit. Washington, D.C: The World Bank. Report No. 25033-POL.

ZUZ (2002). *Social Insurance in Poland. Information, facts*. Warszawa: ZUS. Tilgjengelig via <http://www.zus.pl/english/>